



PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural

ISSN: 1695-7121

info@pasosonline.org

Universidad de La Laguna  
España

Kiyotani, Ilana Barreto; Viana Lima, Eduardo Rodrigues  
Planejamento e Gestão: premissas para alcançar o equilíbrio na atividade turística  
PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, vol. 11, núm. 2, abril, 2013, pp. 313-325  
Universidad de La Laguna  
El Sauzal (Tenerife), España

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88125790004>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica  
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## Planejamento e Gestão: premissas para alcançar o equilíbrio na atividade turística

Ilana Barreto Kiyotani\*  
Eduardo Rodrigues Viana Lima\*\*

Universidade Federal da Paraíba (Brasil)

**Resumo:** Neste trabalho serão discutidos os conceitos de planejamento e gestão, pontos fundamentais para a boa implantação do turismo. Adicionado a estes conceitos tem-se o de sustentabilidade, ou seja, o planejamento e a gestão em prol de um desenvolvimento sustentável. São apresentadas as formas de planejamento turístico descritas por Hall (2001) e uma discussão de como se aplicam hoje. Como estudo empírico foram utilizadas as entrevistas aos gestores públicos do Município do Conde, com vistas a responder questões sobre o crescimento do turismo e suas implicações espaciais/ambientais. Foi possível concluir que ambos os conceitos que deveriam nortear esses agentes públicos parecem não fazer parte de sua realidade, em especial se tratando de um planejamento a longo prazo.

**Palavras-chave:** Turismo de segundas residências; Planejamento; Gestão; Impactos ambientais.

### Planning and Management: premises to get the balance on tourism activity

**Abstract:** This work discusses the concepts of planning and management, which are greatly relevant to the successful implementation of touristic projects, as well as the concept of sustainability, which is planning and management focused on sustainable development. The approaches of tourism planning presented by Hall (2011) are introduced in this work along with a discussion on how they are currently applied. As for the methodology, this work utilized interviews with public administrators of Conde in an attempt to discuss the grow of tourism and its implications in the city. As a conclusion, the concepts that should be serve as base have been totally ignored by those public agents.

**Key-words:** Second residence tourism; Planning; Management; Environmental impacts.

### 1. Introdução

“Visto pelo lado dos países em desenvolvimento, a oportunidade turística é menos frequentemente ocultada nas estratégias de desenvolvimento, sobretudo porque ela representa, geralmente, uma alternativa decisiva, um *último recurso* ante as desilusões encontradas pelos outros setores econômicos.” (Cazes, 1999: 80)

Ao longo dos anos o turismo vem conquistando no Brasil um *status* de atividade econômica extremamente viável, aquela que além de

impulsionar a economia, traz o desenvolvimento local e é sustentável. Até que ponto estas verdades reinaram nos estudos brasileiros e ainda estão presentes no discurso político e no senso comum?

No começo a academia pareceu acreditar nesse fenômeno turístico, a maioria dos estudos viria para agregar valor a esta atividade. Mas é notável que em meados dos anos 90 muitos trabalhos começaram a questionar as benesses do turismo. Contraditoriamente é também neste período que a atividade turística é mais

\* Professora do Departamento de Comunicação e Turismo; Mestre em Geografia. E-mail: ilana.kiyotani@gmail.com

\*\* Professor do Departamento de Geografia; Doutor em Geografia. E-mail: eduvianalima@gmail.com

valorizada pelas políticas públicas, talvez até por terem como embasamento as pesquisas que só apontavam as consequências positivas do turismo, talvez por preferirem crescer economicamente sem pensar a longo prazo e sem considerar as consequências negativas.

É bem verdade que anterior as políticas nacionais – que viriam para “oficializar” o turismo como uma das principais atividades econômicas brasileiras – a atividade cresceu sem nenhum parâmetro legal específico a seguir, nenhuma diretriz havia sido traçada para seu desenvolvimento. A partir das Políticas Nacionais do Turismo, como o Plano Nacional do Turismo surgido no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), acompanhado do Programa Nacional de Municipalização do Turismo e, posteriormente, do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), as diretrizes e metas começaram a serem traçadas nos três níveis da Federação.

Com o surgimento dessas políticas a atividade ao menos começou a ser mais discutida dentro dos órgãos públicos. Abriu-se espaço para, na tentativa de implementá-la com sucesso, o setor público buscar ajuda de profissionais da área, o que, por fim, proporcionou questionamentos sobre como planejá-la.

Aos poucos se acorda para a realidade sobre o turismo. Por muitos anos e para muitos, o turismo seguiu representando a atividade primordial da sustentabilidade: lucrativa, não poluente, que proporciona igualdade social, desenvolvimento local, etc. Mas sustentabilidade não começa no, ou com o turismo, ela é fruto de um espaço cotidiano equilibrado, no qual a atividade turística pode até contribuir para o alcance da mesma, mas não é o todo (Yázigi, 2003).

Coloca-se na balança degradação *versus* crescimento econômico: até onde se pode afirmar que o turismo traz progresso? Se for verificado, por exemplo, o extenso litoral brasileiro, quantas serão as paisagens que não se degradaram; qual a qualidade ambiental apresentada nesses atrativos turísticos que se “desenvolveram”?

De um lado os investidores buscam o retorno do capital no menor tempo possível, usando o maior poder de atração dos espaços naturais, por outro lado, as autoridades locais temem tomar decisões que limitem as iniciativas turísticas. A conjugação destes dois fatores, somada ao despreparo das atitudes dos turistas, acabam sendo extremamente prejudiciais ao meio ambiente (Aulicino, 1997: 34).

Por que, mesmo sendo um dos principais meios de alavancar a economia do país, os desti-

nos turísticos foram e ainda são tão negligenciados? A proposta dessa pesquisa é mostrar como o turismo, no caso o de segundas residências, se desenvolveu e vem se desenvolvendo no litoral sul paraibano; como essa atividade foi chegando e consumindo o espaço sem a menor preocupação, modificando e degradando o meio ambiente e as paisagens locais.

A área de estudo engloba as praias de Jacumã, Carapibus e Tabatinga, todas pertencentes ao município do Conde, litoral sul do estado da Paraíba. As três praias são sequenciais, sendo Jacumã o portal de entrada para as demais; seguida de Carapibus e Tabatinga. O acesso às praias dá-se, majoritariamente, pela rodovia litorânea estadual PB-008 e as mesmas distam cerca de 23 quilômetros da capital paraibana. As praias possuem grande beleza cênica, dispendo de falésias, manguezais, águas claras, tornando-se potencialmente turísticas.

Pode-se constatar com a pesquisa realizada na área por dois anos que o turismo de segundas residências ocasiona diversos impactos ambientais o que levou ao seguinte questionamento: até que ponto a atividade turística na região trouxe e traz benefícios, e quais as perspectivas futuras dessas áreas totalmente desprovidas de planejamento?

Procurando responder essa pergunta, a pesquisa demonstrou como, até o presente momento, o turismo de segundas residências afetou a área, quais suas implicações positivas e negativas, e, a partir destas constatações, o que esperar do futuro das praias.

## 2. Método e Procedimentos Metodológicos

A pesquisa teve o método hipotético-dedutivo como base, onde se partiu de uma pergunta-chave (como?) e de uma hipótese (que o turismo de segundas residências vem degradando o meio e a paisagem local) e ao longo do trabalho procurou-se comprovar que a hipótese é válida e responder à pergunta (Sposito, 2004).

A presente pesquisa tem cunho qualitativo e natureza exploratória, tendo como princípio aprofundar o conhecimento sobre a área e sobre a percepção dos gestores públicos da área, descrevendo-as subsequentemente. As técnicas de análise realizadas foram:

- ✓ Pesquisa bibliográfica sobre os temas pertinentes para embasar a análise: paisagem, qualidade da paisagem, meio ambiente, degradação ambiental, turismo, turismo de segundas residências, e bibliografia sobre o processo ocupacional da área;

- ✓ Visitas *in loco* para verificação e mapeamento dos problemas ambientais e das segundas residências;
- ✓ Entrevistas semi-abertas aos gestores públicos municipais que tiveram como propósito avaliar as condições ambientais e as transformações paisagísticas identificadas por esses desde quando começaram a frequentar a praia, e/ou trabalhar no poder público municipal. Procurou-se saber dos gestores quais as medidas tomadas para evitar ou mitigar os impactos ambientais e paisagísticos identificados. Tiveram foco os entes públicos envolvidos com a questão, sendo entrevistados: o Secretário de Turismo Municipal, o responsável pelo Núcleo Administrativo de Jacumã (que abrange as três praias) e um representante da Secretaria de Planejamento.

Essa análise faz parte do trabalho de conclusão de mestrado da presente autora.

A análise dos resultados parte do princípio de que a atividade turística foi ocupando a área sem que o poder público agisse com fins de planejamento urbano, deixando de pôr em prática os instrumentos legais que condicionam essa ocupação (Plano Diretor, Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, Política Nacional do Meio Ambiente, Projeto Orla, etc.).

### 3. Planejamento e Gestão

“Se planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. Ou planejamos ou somos escravos das circunstâncias. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo seja ele qual for.” (Mathus, 1996, Tomo I: 14 *apud* Souza, 2008 p.47)

Assim, o ato de planejar constitui-se, antes de tudo, em manter o controle das várias situações cotidianas; seja particularmente na vida de cada ser, seja num todo complexo, como em uma sociedade. Planejar significa tentar construir conscientemente uma vida, uma cidade, um país, um mundo melhor, onde se tem a previsão dos acontecimentos e suas respectivas soluções.

“Até mesmo intuitivamente, planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou (...) tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios.” (Souza, 2008: 46)

O futuro deveria partir de ações pensadas e planejadas no passado, praticadas no presente, para finalmente serem colhidos os frutos. Mas a palavra *finalmente*, que normalmente é interpretada como algo já exaustivamente buscado, remete a uma longa espera, o que não é desejado pelos políticos e, em geral, culturalmente também não o é pela sociedade.

O planejar a médio e longo prazo é não só um ato desinteressante aos políticos, como a sociedade também deseja ver resultados imediatos, criticando quando esses não acontecem. Não se quer aqui justificar o *não fazer* dos governantes com o planejamento a longo prazo (que trará resultados, porém mediatos), pelo contrário; é claro que a população quer seus governantes trabalhando, cobram por atitudes, mas existem situações que podem e devem ser resolvidas no presente como existem aquelas que devem ser planejadas para que os resultados sejam obtidos no futuro, independente do gestor que estiver no poder.

A cultura de planejar precisa ser fortalecida no Brasil, não adianta um resultado imediato que dure um ano e que depois prejudique a sociedade ou um local por vários outros. Planejar constitui-se em traçar metas a serem atingidas no seu devido tempo e os meios de como alcançá-las. O planejamento deve ser encarado como um processo no qual as ações traçadas devem passar por sucessivas (re)avaliações, fase a fase, pois nem sempre o que foi projetado se mostra a melhor forma de alcançar determinado objetivo, muitas vezes é preciso mudar o caminho, repensar a estratégia. É neste processo contínuo que está parte da solução dos problemas das cidades brasileiras.

Segundo Murphy (1985: 156), “planejar tem a ver com prever e regular a mudança em um sistema e promover um crescimento ordenado a fim de aumentar os benefícios sociais, econômicos e ambientais do processo de desenvolvimento”. Nessa mudança, em função de diversos benefícios é perceptível que o desenvolvimento, e ainda o desenvolvimento sustentável, sejam outros conceitos intrinsecamente vinculados ao planejamento socioeconômico e ambiental.

Desenvolver é mudar no sentido de conquistar melhorias. O desenvolvimento diz respeito ao progresso econômico, social e ambiental, sendo esses indissociáveis e interligados entre si. Cabe frisar que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico como muitos pensam, e que aquele não virá como consequência deste. Crescimento econômico dá-se pelo aumento do Produto Interno Bruto (PIB), ou seja, do capital que circula no país e que se pressupõe propor-

cionar um aumento nas rendas nacionais, o que é sim um dos fatores necessários para chegar a um desenvolvimento (Molina e Rodriguez, 2001).

“O crescimento econômico, embora necessário, tem um valor apenas instrumental; o desenvolvimento não pode ocorrer sem o crescimento, no entanto, o crescimento não garante por si só o desenvolvimento; o crescimento pode, da mesma forma, estimular o mau desenvolvimento, processo no qual o crescimento do PIB é acompanhado de desigualdades sociais, desemprego e pobreza crescentes.” (Sachs, 2008: 71)

É importante lembrar que dentro dos três âmbitos citados no parágrafo anterior estão embutidos: a cultura, a saúde, a educação, a moradia, a segurança, o lazer. Tais aspectos não podem ser desprezados dentro da perspectiva do desenvolvimento, pois sem a substancial melhoria nesses não se otimizará a qualidade de vida, pressuposto base do sentido de desenvolver.

O desenvolvimento sustentável, por sua vez, é um conceito que vem sendo discutido desde a década de 1970, quando a problemática ambiental (nesse começo mais natural que social) revelou-se mundialmente, e que ganhou força na década de 1990, mais especificamente no ano de 1992 quando foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, mais conhecida como ECO-92. Segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD, desenvolvimento sustentável é:

“Um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação da evolução tecnológica e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas.” (CMMAD 1991, apud Ruschmann 1997: 109)

Desenvolver sustentavelmente é proporcionar às gerações futuras as mesmas (ou melhores) condições de vida que se dispõem hoje, é permitir que no futuro se tenha um ecossistema saudável, a biodiversidade preservada, um ambiente social cada vez mais justo, a diversidade cultural fortalecida e uma economia equilibrada.

Quanto à sustentabilidade, ela impõe limites, sendo impossível atingi-la com a forma de vida levada hoje (de consumismo extremo) e com a economia degradando a natureza das mais diversas formas. Em artigo produzido para o Terramérica<sup>1</sup>, Enrique Leff, conceituado ambientalista, coloca que é preciso mais que impor limites, é preciso desconstruir a economia atual e construir outra, “baseada em uma racionalidade

ambiental” (Leff, 2008). Para o autor a raiz do problema não será extinta com as atuais propostas para um suposto desenvolvimento sustentável, é preciso ir mais fundo e mudar a economia atual e, conseqüentemente, a cultura que esta impôs ao mundo.

Diegues (2001) propõe pensar o desenvolvimento sustentável a nível local, inserindo-o dentro de uma definição de *sociedades sustentáveis*; na medida em que, sob essa esfera, “possibilita a cada uma delas [as sociedades] definir seus padrões de produção e consumo, bem como o de bem-estar a partir de sua cultura, de seu desenvolvimento histórico e de seu ambiente natural”. (Diegues, 2001: 52).

Pertinente esse posicionamento, pois a questão cultural é um dos fatores mais enfatizados no discurso da sustentabilidade, então, nada mais justo, que cada sociedade buscar a sua sustentabilidade baseada em tradições culturais próprias, em história e ambiente natural singulares, nos seus padrões de produção e consumo locais.

Dessa forma, o desenvolvimento deixa de seguir receitas-padrão para se adequar a cada ambiente específico, prezando e respeitando a diversidade das sociedades. A sociedade sustentável defendida por Diegues (2001) atenta para que as pessoas que formam a sociedade, sobretudo as mais pobres, passem a ser sujeitos ativos desse desenvolvimento e não meramente expectadores das decisões de um grupo limitado.

Unindo dois diferentes pesquisadores, a sociedade sustentável de Diegues (2001) vai ao encontro das *adaptações singularizantes* de Souza (2008), que defende a atuação da população local no planejamento urbano de sua cidade. Uma vez que desenvolver implica melhoria social, essa tem de contemplar a qualidade espacial (ou do urbano), dando-a devida importância, posto que seja palco da vida social e externalidade identitária de seu povo.

As adaptações singularizantes são intervenções físicas necessárias particularmente a cada localidade, que não poderão ser “produto de gabinete”, visto que somente os atores sociais que vivenciam o problema podem dimensioná-lo. Por sua vez, o planejador tem respaldo técnico para sugerir melhores soluções. Por isso, a união destes dois lados, o do técnico e o da comunidade, é tão importante para o desenvolvimento sócio-espacial de um local, só essa junção trará melhorias concretas para o espaço e para a sociedade.

Sendo o planejamento um processo, e as conseqüências de suas ações virão com o tempo, outro conceito passa a fazer parte deste monito-

ramento constante do que outrora foi planejado e posto em prática: a gestão.

Quando se fala em gestão muitos a vinculam ao campo político, no sentido em que o gestor é aquele que está no comando de um cargo e/ou de uma ação governamental. Cabe atentar que, vindo do termo latino *gestio*, gestão “expressa ação de dirigir, de administrar e gerir a vida, os destinos, as capacidades das pessoas e as próprias coisas que lhes pertencem ou de que fazem uso” (Andrade, 2001: 16). Ou seja, todos, de alguma forma, praticam a gestão, seja de sua própria casa, de sua vida, de seu dia-a-dia.

Nesse sentido, Andrade (2001: 16-17) coloca que o termo gestão “acentua a realidade segundo a qual quem gere alguma ação ou instituição deve fazê-lo de tal forma e com tal capacidade, que sua dedicação ou aplicação torne esse fato mais valioso em si mesmo e mais produtivo em termos sociais, culturais e econômicos”. O ato de gerir tende a ser individualista no cotidiano atual, porém quando a gestão diz respeito ao bem público é preciso que haja consciência de que a mesma deve assumir um caráter comunitário, onde as ações devem estar voltadas para o benefício da maioria, do conjunto e não do particular.

Para Souza (2008: 46), abordando o lado político-administrativo, a gestão constitui-se de

“administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas (...); é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e 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.”

No cotidiano é fácil surgirem imprevistos, ou mesmo uma ação planejada não resultar no esperado. Nesta “negociação” diária entre ações-reações, é preciso estar apto a lidar com a nova situação e superá-la da melhor forma; a flexibilidade, que congrega em si segurança nas decisões (decorrente de conhecimento adquirido) e capacidade de iniciativa, é atributo fundamental a um bom gestor. É importante que um gestor público conheça sua comunidade (suas deficiências e aspirações), aquela por ele administrada, pois dentre as opções que surgirem é preciso saber escolher a mais benéfica para o todo.

Schenini *et al* (2006) explanam sobre uma nova escola administrativa, bastante congruente ao que se pretende enfatizar no presente trabalho, sendo portanto a linha de raciocínio aqui adotada: a *gestão pública sustentável*. Segundo os autores, este “tipo” de gestão deve buscar

bons resultados operacionais priorizando a transparência, a honestidade e a competência. Essa é uma escola administrativa mais ética e responsável para com o meio ambiente, para com a sociedade e as relações econômicas, “baseia-se fundamentalmente em adotar e executar ações que podem ser gerenciais ou operacionais, mas todas com uma visão duradoura e integrada” (Schenini *et al*, 2006: 59).

“A gestão pública sustentável tem como pressuposto básico utilização de instrumentos e mecanismos das tecnologias limpas que permitam otimizar suas operações fabris e de serviços, suas atividades gerenciais e também suas funções de monitoramento e fiscalização. É o papel do Estado como gestor do meio ambiente e da sustentabilidade.” (Schenini e Loch, 2006: 87)

Conforme exposto, a gestão pública sustentável se utiliza de tecnologias limpas, essas são definidas por Schenini (1999) e dizem respeito a qualquer medida técnica realizada para reduzir ou eliminar já na fonte, a produção de qualquer tipo de incômodo, de poluição ou de resíduo e que proporcione economia de matérias primas, de recursos naturais e de energia. Estas medidas técnicas podem ser encontradas na fabricação de produtos ou na prestação de serviços (ações e procedimentos). Schenini *et al* (2006: 62-63) enumeram algumas das quais pode fazer uso a gestão pública sustentável:

- ✓ Agenda 21 Local;
- ✓ Ética e responsabilidade social;
- ✓ Informações geo-espaciais;
- ✓ Contabilidade e finanças públicas ambientais<sup>2</sup>;
- ✓ Comunicações ecológicas – cartilhas, mapas ecológicos, campanhas;
- ✓ SGA – Sistema de Gestão Ambiental;
- ✓ Tributação como elemento restritivo à poluição;
- ✓ Auditoria ambiental;
- ✓ Projetos ecológicos de recuperação ambiental;
- ✓ Plano de proteção à flora, fauna e recursos naturais;
- ✓ Parcerias e alianças estratégicas para viabilização de projetos ecológicos;
- ✓ Plano diretor ecológico – planejamento territorial urbano;
- ✓ Zoneamento Ecológico do município;
- ✓ Educação ambiental; e
- ✓ Estatuto da cidade.

Os autores, Schenini *et al* (2006: 69), concluem que os desafios da gestão pública sustentável “devem ser compreendidos sob a visão sis-



têmica e numa perspectiva holística, conduzindo as análises, as ações e as avaliações de modo a englobar todos os agentes constitutivos do contexto; segmentos, atores e instrumentos que participam do esforço de desenvolvimento”.

O educador José Quintas (2009), traz outro conceito baseado na relação da gestão pública com o meio ambiente, o de *gestão ambiental pública*, conceituando-a como:

“o processo de mediação de interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído, objetivando garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme determina a Constituição Federal. Este processo de mediação define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também, os custos e benefícios decorrentes da ação destes agentes.” (Quintas, 2009: 5)

Segundo o autor, “as relações (dos seres humanos entre si e com o meio físico-natural) ocorrem nas diferentes esferas da vida societária (econômica, política, religiosa, jurídica, afetiva, étnica etc.) e assumem características específicas decorrentes dos contextos sociais e históricos onde acontecem” (Quintas, 2009: 5). Para viver essas diversas relações os atores fazem uso múltiplo dos recursos ambientais, com diversificadas práticas de apropriação. É sobre esses usos e práticas que a administração pública deve atuar, controlando-os e racionalizando, sendo mediadora dos conflitos e impondo o que é mais benéfico para o coletivo em detrimento do particular.

Assim tem-se que o poder público tem nas mãos o dever e o poder de gerir os interesses entre o uso social dos ambientes naturais, fazendo com que as ações da sociedade não prejudiquem o equilíbrio do meio ambiente, em um processo de análise contínuo.

Expostos planejamento e gestão, fica compreendido o quão tais termos se complementam: um analisa e traça as ações em prol de mudanças positivas, o outro observa o andamento dessas e preserva sua meta final, mesmo que fazendo as alterações necessárias para isto. Um par harmônico de ações que devem estar presentes na administração governamental e, consequentemente, nas decisões acerca do turismo.

#### 4. O Planejamento Turístico

“Após a Segunda Guerra Mundial, com o rápido desenvolvimento da atividade turística em áreas como o Mediterrâneo, Caribe, dentre outras, o

turismo expandiu-se de forma massificada, sem planejamento, causando um alto custo social e ambiental para as localidades envolvidas.” (Queiroz, 2005: 175)

Segundo Edward Inskeep (1991: 17), os primeiros planejamentos turísticos foram feitos para a região da Ásia-Pacífico nas décadas 1960 e 1970, como exemplo a Malásia, Taiwan e Bali; e um ano antes, em 1959 para o Hawaí. Na região do Atlântico, cabe mencionar os planejamentos para as ilhas do Caribe. Já na Europa destacaram-se nessa época os projetos para a Iugoslávia e para algumas regiões da França.

Hall (2001) fez um estudo sobre a evolução dos métodos de planejamento turístico que ao longo dos anos foram sendo modificados para atender as necessidades tangentes. Os enfoques de planejamento turístico apresentado por Hall (2001) foram fornecidos por Getz (1987), que identificou quatro procedimentos nessa área: o fomento, uma abordagem econômica voltada para indústria, uma abordagem físico-espacial e uma abordagem voltada para a comunidade. Para o autor desses procedimentos, eles podem ser executados em conjunto e não necessariamente separados ou sequenciais.

Pela abordagem do fomento, usado no desenvolvimento e planejamento turístico desde o início do turismo de massa<sup>3</sup>, pouca atenção se dá aos impactos negativos ocasionados pela atividade. Por essa abordagem o turismo é visto unicamente pelo seu lado positivo, com ele seu anfitrião conhecerá vantagens automáticas. O fomento interpreta que recursos naturais e culturais são objetos a serem explorados. De acordo com sua visão os residentes do destino turístico não devem se envolver na tomada de decisão dentro do processo de planejamento da atividade.

O fomento também não respeita conceitos de capacidade de carga, implicando em saturação social e ecológica, apresentando um posicionamento totalmente quantitativo. Ou seja, este procedimento é totalmente contrário aos conceitos citados anteriormente de desenvolvimento sustentável. Mesmo não atendendo às necessidades atuais de conservação e sustentabilidade sócio-ambiental o fomento é, ainda hoje, a forma mais comum de se promover o turismo em boa parte do Brasil.

Pela tradição econômica, que entende o turismo como indústria, a atividade classifica-se como indústria de exportação que contribui para o equilíbrio nacional e regional nas relações de troca, na balança de pagamento e/ou em níveis de câmbio exterior. Sob esta ótica o governo pode

utilizar-se do turismo como mecanismo para a reestruturação e crescimento econômico, para a geração de empregos e desenvolvimento regional. O marketing é uma das principais características dessa abordagem, é o meio no qual o governo investe muito para captar turistas.

A abordagem físico-espacial originou-se no trabalho dos geógrafos, profissionais planejadores do uso do solo e conservacionistas, pois defendem uma vertente racional para o planejamento de recursos naturais. O planejamento do uso do solo é considerado uma das formas mais antigas de proteção ambiental. Para Hall (2001: 48-49) o planejamento físico se refere ao “planejamento com um componente espacial ou geográfico no qual o objetivo geral é preparar uma estrutura espacial de atividades (ou uso do solo) que, de alguma forma, é melhor que o padrão existente sem planejamento”. Esse tipo de planejamento visa minimizar os impactos negativos do turismo dando atenção a questões de saturação física, social e ambiental, e a limites ou índices aceitáveis/desejáveis de mudança.

O planejamento físico-espacial trabalha ainda com a estratégia de limitar o número de visitantes por área/hora, como exemplos têm-se a Ilha de Fernando de Noronha e vários destinos do ecoturismo, como os atrativos turísticos de Bonito – Mato Grosso do Sul (cavernas, trilhas, cachoeiras, rios, etc). Na evolução do planejamento de uso do solo, este começa a integrar-se a uma abordagem ecológica na busca do desenvolvimento sustentável, sendo descrito como um *planejamento ambiental*. Segundo Evans (1997: 5) o planejamento ambiental “é concebido como uma abordagem integrada e holística ao ambiente que transcende os limites departamentais e profissionais tradicionais, e visa a assegurar a meta de longo prazo de sustentabilidade ambiental”.

A última abordagem aponta para um planejamento turístico voltado para a comunidade e implica na inclusão dos residentes locais em todo o processo, desde a tomada de decisões à avaliação dos retornos provenientes da implantação do turismo. O princípio base dessa forma de planejar é a melhora do padrão de vida da sociedade receptora. Uma vez que a comunidade local aceita a inserção do turismo, torna-se bem mais fácil expandir o setor.

Fazendo uma ponte, acha-se outra denominação para esse tipo de planejamento, pois Molina e Rodríguez (2001) o chamam de *participativo*; somente uma mudança de termos, pois a lógica e o enfoque são os mesmos. Tais autores adicionam uma reflexão,

“fica evidente que para executar o planejamento participativo é imprescindível que exista *vontade política* para descentralizar o poder. Portanto, é necessário que sejam formulados mecanismos de consulta permanente, desde que sejam identificados organismos ou organizações representativas que se encarreguem de garantir que as decisões últimas do processo de planejamento participativo sejam postas em prática.” (Molina e Rodríguez, 2001: 124)

Na teoria, dois Programas Federais de desenvolvimento turístico propunham esse método, o Plano Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT (1994) e o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2004). Esses programas visavam dar autonomia aos municípios e regiões, respectivamente, de forma a proporcionar um melhor desenvolvimento regional, pois cada município/região saberia adotar as ações mais viáveis para seu progresso. Mas é perceptível que o direcionamento para a municipalização/regionalização e, mais que isso, para a participação da comunidade efetivamente nas decisões, tem sido pouco consolidado desde sua proposta em 1994.

A partir do conhecimento das abordagens de planejamento, é cabível enfatizar que o turismo sustentável, na verdade, é a junção das três últimas mencionadas. A atividade turística na sua complexidade demanda planejamento integrado, ou seja, onde os componentes do setor estejam devidamente sincronizados a fim de atingir metas e diretrizes a um mesmo tempo, o que dará ao processo o dinamismo necessário a uma boa produtividade e sua sustentabilidade. (Beni, 1997)

O processo de planejamento integrado necessita de uma parceria eficiente entre governo, comunidade e iniciativa privada. A gestão participativa tem por propósito envolver, integrar, a comunidade e o empresariado nas decisões políticas frente às ações que o município assumirá para seu desenvolvimento. Agindo assim o governo compartilha a responsabilidade das escolhas e proporciona melhor aceitação de suas ações perante os outros atores envolvidos nas atividades. (Beni, 1997)

E como se faz o planejamento turístico? O planejamento da atividade é o traçar das metas que se deseja alcançar com a implementação do turismo e os meios para concretizá-las, sempre buscando a sustentabilidade do meio e da atividade.

“O planejamento turístico ocorre de várias maneiras (desenvolvimento, infra-estrutura, uso do solo e de recursos, organização, recursos humanos, divulgação e marketing); estruturas



(outro governo, organizações quase governamentais e não-governamentais); escalas (internacionais, transnacionais, nacionais, regionais, locais e setoriais) e em diferentes escalas de tempo (para desenvolvimento, implementação, avaliação e realização satisfatória dos objetivos do planejamento).” (Hall, 2001: 30-31)

Pela complexidade intrínseca à atividade é preciso um planejamento criterioso de uma equipe multidisciplinar. Como o turismo envolve o cotidiano das pessoas, o espaço físico, a economia e a cultura local, é necessário que vários pesquisadores estejam engajados nesse projeto: bacharéis em turismo, biólogos, geógrafos, sociólogos, economistas, administradores e representantes da comunidade local e do poder público. Um estudo geral sobre comportamento econômico, social e ecológico prévio é necessário a este planejamento.

Cabe fazer certos questionamentos: como cada ecossistema e sociedade se comportará com a presença do turismo, do número de pessoas e de edificações que virão com esta atividade? Os ecossistemas suportarão? A sociedade se beneficiará? É muito importante que existam estudos que comprovem que o turismo não trará malefícios ou que seu não-êxito produzirá efeitos drásticos à economia, à sociedade e ao meio natural de onde vier a se instalar.

O mais comum no Brasil, principalmente em pequenas cidades litorâneas, é que se promova o turismo sem o mínimo planejamento, seja espacial ou econômico. Visando o lucro sem pensar nas consequências, ou ao menos, saber se o mesmo virá; os governos insistem em promover o turismo como alicerce de sua economia. Muitas vezes os prejuízos financeiros e ambientais tornam-se irreversíveis.

“As áreas costeiras estão sujeitas às pressões urbano-industriais sem precedentes na história. Em muitas regiões os mangues foram aterrados para a criação de infraestrutura urbana e turística. Além disso, elas são administradas por instituições variadas com pouca coordenação e, como resultado, ecossistemas costeiros essenciais estão sendo destruídos, antes que um planejamento adequado seja formulado e implementado.” (Diegues, 1989: 40)

Como já mencionado, as cidades precisam de um planejamento espacial (urbano), o mesmo é apenas um dos primeiros passos ao implantar o turismo. O planejamento turístico engloba planejamento espacial, econômico, político e sócio-cultural.

Na parte que cabe ao planejamento físico, além do já exposto quanto ao urbano, é necessá-

rio estudo de capacidade de carga<sup>4</sup> que possibilite quantificar o número apropriado de pessoas que cada ecossistema suporta. É imprescindível que o turismo procure sempre não promover o esgotamento prematuro de recursos não-renováveis e não explorar irracionalmente os renováveis.

Quanto à sociedade, tanto é importante saber se ela aceita esse fluxo turístico como também se o mesmo não vai interferir na cultura local. É perceptível que em muitos casos a comunidade local altera sua cultura devido a presença de turistas, algumas vezes por sentir vergonha da sua cultura, outras por achar que a “do outro” é melhor. Assim muitos lugares tornaram-se aculturados, passaram a exibir uma cultura de massa, totalmente artificial. Outro problema é a perda da identidade local, uma vez que não se fortalecem os costumes, as crenças, a cultura local, e o número de outras culturas ali circulantes é crescente, as pessoas já não sabem a que identidade se apegar, o que é próprio do seu lugar ou o que é forasteiro.

Ações políticas que promovam o turismo precisam ser conscientes, ou seja, com base em estudos feitos na localidade e com profissionais qualificados para gerir a atividade. Presença política para impor restrições quando o turismo ou seus produtores faltam com respeito às leis ambientais ou quando pratiquem segregação social. E ainda, atuação política de promoção da localidade, o marketing institucional que atraia turistas para seu país/estado/município.

Economicamente é preciso ter cuidado para que o turismo não se sobreponha erroneamente sobre outras fontes da economia local. Por exemplo, pescadores artesanais que sempre viveram e se sustentaram desse trabalho o abandonem para trabalhar no turismo e neste sejam explorados, sem direitos trabalhistas, com baixos salários, etc.

Por fim, a estrutura própria do turismo como hotéis, pousadas, bares e restaurantes, equipamentos de lazer e recreação, precisam por sua vez ser edificados em locais apropriados (definidos no zoneamento); empregar profissionais capacitados para a recepção dos turistas; cumprir com sua responsabilidade ambiental e social.

Baseado em ações planejadas e em uma gestão coerente com as necessidades sociais e a preservação ambiental, o turismo pode ser realmente uma atividade sustentável, que traz desenvolvimento sem causar danos, perdas. Talvez a sociedade atual, como um todo, ainda não esteja preparada para viver *esse turismo*, pois não só o poder público e o empresariado vinculado ao turismo são responsáveis pelo seu êxito,

turistas e a comunidade local têm o mesmo poder de degradar e sobrecarregar o meio ambiente tornando-o incompatível à atividade. A sociedade tem também responsabilidades para com o meio, dentro delas inclusive, o dever de cobrar do setor público e do privado a preservação de um direito: um ambiente saudável para se viver.

## 5. Resultados e Discussões

A princípio segue uma breve definição sobre a forma majoritária de turismo presente na área: as segundas residências e, posteriormente, uma caracterização superficial da situação encontrada nas três praias abordadas pela pesquisa:

Para facilitar o entendimento, cabe aqui apresentar uma definição do termo segunda residência para a academia. A partir da leitura de Tulik (2001) é possível conceituar as segundas residências<sup>5</sup>, também chamadas de residência secundária, como: uma propriedade privada remetida ao lazer, situada em local díspar da moradia habitual, que abriga seus visitantes por períodos de finais de semana, feriados e férias.

Chama-se atenção para o fator de vínculo territorial e social que se forma entre os moradores-visitantes com o local da segunda residência. Derivado do uso constante do mesmo espaço, esse vínculo estabelece uma ligação até mesmo afetiva (e de pertencimento).

“Residências secundárias representam uma relação permanente entre a origem e o destino, uma vez que estabelecem regularidade entre saídas, chegadas e retornos. Ambos se complementam, pois se existem no emissor fatores que estimulam a procura por residências secundárias, o receptor detém características capazes de atrair, a ponto de justificar um vínculo territorial.” (TULIK, 2001, p. 10)

Assim, tem-se como propulsoras do turismo praticado na área de estudo as segundas residências.

A praia de Jacumã tem exploração pelo turismo já acentuada, visto que a mesma vem sendo alvo dessa atividade desde a década de 1970, principalmente pelo turismo de segundas residências. Neste processo de ocupação turística de Jacumã, muito se perdeu de sua paisagem original. A falta de planejamento territorial, ambiental e turístico, causou a essa localidade degradação ambiental e paisagística. Assim como Jacumã, as praias de Carapibus e Tabatinga vêm sofrendo um processo similar, e, provavelmente, conseqüente daquele, de ocupação e exploração turística mal planejada.

Devido ao desgaste da praia de Jacumã percebeu-se que, tendencialmente, a atividade turística foi “caminhando” em direção às praias vizinhas ao sul, buscando uma paisagem ainda preservada. Como conseqüência dessa expansão turística para o sul, verifica-se que a degradação ambiental e paisagística constatada em Jacumã já começa a ser percebida também em Carapibus.

A praia de Carapibus já possui um grande número de pousadas, segundas residências e loteamentos que, em sua maioria, não atendem às condições ambientais de esgotamento sanitário e coleta de lixo, bem como é precária a estrutura urbana de ruas e iluminação. As possíveis conseqüências ambientais, e até mesmo para o turismo, são preocupantes, visto que pode-se chegar a um nível insustentável de impacto ambiental, ocorrendo inclusive o desgaste progressivo da atividade, fato que desestabilizaria drasticamente a economia local.

Dentre as três praias, a que menos sofreu impactos negativos até agora foi Tabatinga. Mas Tabatinga já apresenta parte de seu território construído e/ou loteado, aguardando as futuras instalações que poderão continuidade aos problemas de poluição, segregação social, dependência econômica e falta de infra-estrutura, vistos em Jacumã e Carapibus.

Através da análise das entrevistas feitas com gestores públicos<sup>6</sup> municipais vinculados de alguma forma com a atividade turística, encontrou-se falhas no planejamento espacial, ambiental e turístico da localidade. Algumas das percepções desses gestores seguem aqui expostas e comentadas para fim de exame do cenário atual.

O primeiro entrevistado foi o Secretário de Turismo do município. O Secretário entende que o crescimento do turismo não se deu da melhor forma possível e sim “com uma urbanização desordenada, originada de vila de pescadores que depois passou a ser veraneio e uma urbanização sem ter escrúpulo nenhum no sentido da sustentabilidade das regras urbanísticas e da preservação do meio ambiente”.

Indagado sobre como se deu o crescimento urbano, principalmente pelas segundas residências, desde 1970 até hoje, o Secretário relata: “o nosso crescimento é maior que a nossa capacidade de manter a infraestrutura, de coleta de lixo, segurança. Está crescendo mais rápido do que as ações governamentais”. Nessa pergunta assim como na primeira, o Secretário confirma um crescimento urbano que foge do controle do poder público no que tange organização e fiscalização. Chama-se atenção nesta resposta a falta

de capacidade do município em acompanhar o crescimento com infraestrutura, coleta de lixo e segurança.

Com relação à infraestrutura de apoio aos moradores das praias que também é a utilizada pelos turistas o Secretário analisa o seguinte:

“Um centro turístico, numa cidade turística só pode ser desenvolvido se for bom também para os moradores. Você não pode ter uma implantação de um pólo turístico se a população é contra isso, se ela não usufrui, não participa, se ela fica à parte disso a tendência é o total caos e o não sucesso. (...) A infraestrutura [atualmente] é muito falha, nós temos falha no saneamento, na distribuição de água e esgoto, de coleta de lixo, porque o desenvolvimento está sendo muito ligeiro e além da nossa capacidade. Nós temos tido ajuda do governo federal e estadual para suprir as necessidades de saneamento, de energia. Existem projetos da expansão da rede de água e esgoto, já estão aprovados, estão em regime de emendas parlamentares e a gente espera liberação. Como também construção do binário, e a urbanização da faixa de Jacumã, e a implantação de vários equipamentos do mobiliário turístico: rede de informação turística, mercado de artesanato.”

As palavras do Secretário são tecnicamente perfeitas, porém, infelizmente não é o que se encontra nas três praias. Principalmente em Jacumã, a aceitação do turismo pelos moradores não foi analisada pelo poder público. Por pesquisas efetuadas na praia de Jacumã desde 2005<sup>7</sup>, pode-se apontar que não houve um diálogo com a população residente para acompanhar o impacto do turismo na sua vida. Até onde se faz perceptível, com as visitas ao local, as necessidades da população com relação à saúde, educação, segurança e infraestrutura básica não estão sendo atendidas. É preciso que o discurso do Secretário seja posto em prática e a população residente seja favorecida, sejam supridas suas necessidades, para depois desenvolver o turismo na região.

A segunda entrevista ocorreu com o responsável pela Unidade Administrativa de Jacumã, escolhido por ter um contato mais direto com a população local e vivenciar as dificuldades da área diariamente.

Perguntado sobre as transformações decorrentes das segundas residências e existência de algum controle sobre a expansão das mesmas, o administrador diz,

“[Mudou a] vegetação, as construções. Antigamente *ia pros maceiós*<sup>8</sup>, via caranguejos, hoje você não vê mais. Eu acredito que é decorrente das construções mesmo, aumentou muito, de

15 anos pra cá foi um absurdo. Até 2005 eu não sei se existia esse controle, mas hoje eu sei que existe, pela prefeitura, pelo IBAMA e pela SUDEMA<sup>9</sup>. Qualquer casa que você for fazer em Jacumã, em qualquer lugar, você tem que ter a licença da SUDEMA pra fazer a fossa, não importa se é perto do mangue, perto da praia, você tem que ir à SUDEMA senão a gente não dá o alvará de construção da casa. E daí a própria prefeitura fiscaliza. Tem muito terreno também que foi vendido dentro de mangue e as pessoas querem construir. Esse loteamento [dentro de mangue] aconteceu 15 anos atrás, tudo foi vendido, hoje a prefeitura não libera... quer dizer, como eles não conseguem o alvará com a SUDEMA, a prefeitura não dá o alvará de construção. Esses terrenos os donos perdem, eles tem que correr atrás de quem vendeu pra ressarcir.”

Diante da resposta dada, questionou-se como podem ser vendidos terrenos dentro dos mangues, já que perante normas legais dos três níveis da federação essa prática é ilegal: em algum momento houve legalização dessa área? “é, antigamente foi liberado pela prefeitura. Ele é legalizado, entre aspas, pela prefeitura. Esse prefeito que esta agora não libera nada sem o alvará da SUDEMA ou IBAMA”.

As palavras do administrador local indicam negligências acontecidas no processo de crescimento urbano do litoral do Conde. O que precisa ser feito é uma reversão deste quadro e o comprometimento em não ser conivente com novas tentativas de construção ilegal.

Por fim, foi perguntado se o administrador identificava alguma modificação necessária nessas praias, seja com relação à infraestrutura, ao turismo, aos veranistas e planejamento em geral. Segue sua resposta:

“Nas praias falta muita coisa, calçamento seria uma coisa importante, iluminação está em andamento, a prefeitura está fazendo um projeto pra Carapibus de água encanada, mas para Tabatinga não tem. Com relação à paisagem, se fosse mais ordenado seria bom, do jeito que foi feito ficou muito desordenado. Então eu não enxergo com bons olhos essa transformação que foi feita, foi feita muito rápido e muito desordenado. É por isso que hoje a prefeitura aumentou muito o imposto pra dar o alvará de construção porque não quer que qualquer um chegue e construa de qualquer maneira, eu acho isso importante. Outra coisa que eu gostaria de falar é que 89% das casas em Jacumã são irregulares, não existem para a prefeitura, só existem terrenos, você vai lá e tira o IPTU e vai ver como terreno e não como casa, é complicado arrecadar pra fazer qualquer coisa. O pessoal constrói a casa e não tira alvará, mas

hoje em dia não acontece isso, porque a gente tem os fiscais que atuam muito lá, isso eu estou falando de antes.”

O último gestor público entrevistado foi o geógrafo pertencente à Secretaria de Planejamento do Conde.

Primeiramente se quis saber qual a visão que o funcionário tinha sobre o turismo de segundas residências nas três praias. A resposta foi que esse tipo de turismo não proporciona às praias um crescimento sustentável, pois os frequentadores vêm nos finais de semana e deixam muito lixo ao sair. Outro fato é que, com um grande número de segundas residências, torna-se desinteressante ao governo investir na área, pois àquelas pessoas não são eleitores do município e não renderão votos. Ainda foi mencionada a disparidade social entre os proprietários de segundas residências e entre estes e a comunidade local, que por vezes gera desconforto nas relações sociais.

Por esta primeira resposta – tendo deixado claro que não é seu posicionamento particular, porém uma postura do governo municipal em termos gerais – se verifica um posicionamento bem comum ao restante dos governantes no Brasil: promover ações que gerem votos. É lamentável tal postura, posto que um governante não esteja no cargo para angariar votos e sim para cumprir um compromisso assumido para com a sociedade. Não prezar pela segurança ambiental e social vai além da falta de responsabilidade política, é falta de cidadania e dignidade. Esse comportamento precisa ser mudado, é necessário governar com honestidade, traçar planos, realizar obras e ações independente de quantos votos serão ganhos ou perdidos com as escolhas administrativas, contanto que tudo se dirija ao bem coletivo.

Sobre as transformações ocorridas desde 1980 na área, decorrentes principalmente do turismo de veraneio, o gestor lamenta:

“um dos grandes problemas no Conde foi justamente essa especulação ter sido tão avassaladora que não deixou nem área verde nem parques, hoje infelizmente a lógica capitalista no município do Conde é de degradação total do meio ambiente em prol de um desenvolvimentismo. Enquanto JK pensava em seu governo que ia desenvolver o Brasil com indústrias, hoje a gente vê o governo do município do Conde achando que vai desenvolver o município só e unicamente com o turismo de sol e mar e com construções imobiliárias, e se acha que desenvolvimento é isso.”

Mais um relato sobre uma postura política errônea, apostando em um turismo salvacionista, atividade esta inexistente, seja no Conde ou em qualquer ponto do mundo. Desde o início deste trabalho vem-se tentando esclarecer que o turismo não salva, mas contribui para o desenvolvimento de uma localidade, a atividade é uma das possibilidades de melhoria de um local.

Perguntado se a Secretaria tem dados sobre a expansão urbana proporcionada pelo turismo de segundas residências foi respondido que não, que somente após o término do Plano Diretor – que está parado, e tendo feito um cadastro imobiliário, é que será possível visualizar a real situação do Conde. Mas o entrevistado coloca, “agora *pra* qualquer pessoa é perceptível a degradação ambiental que está acontecendo no Conde. Existem vários exemplos de como o crescimento desordenado tem gerado vários problemas, alguns até irreparáveis”. E quanto ao controle sobre esse crescimento pelo poder público ele continua:

“boa parte desses loteamentos são um pouco antigos, são da década de 60, os mais recentes são de 1978/80, então o que aconteceu foi o seguinte, houveram sobreposições de plantas, as pessoas foram vendendo primeiro os lotes, depois foram loteando as áreas verdes, foram loteando ruas, o caos foi lançado. A Secretaria de Planejamento é recente, tem cerca de 4 anos, só com ela veio o Plano Diretor, mas que teve que parar e talvez agora, com o retorno da verba, a gente continue. Mas algumas outras Secretarias também precisam melhorar, como por exemplo a de infraestrutura com seus fiscais de obra que deveriam fiscalizar mais, por exemplo, essas áreas de margem de rodovias, você tem que dar 15m de margem, *pra* própria segurança, mas você tem ali dirigindo para Tabatinga verdadeiras quinas de muro dando *pra* pista e as pessoas trafegam ali a 80km/h. Então a fiscalização que deveria ocorrer com uma Secretaria mais atuante que é a Secretaria de Obras, também não está ocorrendo não. Mas isso *tá* dentro do desenvolvimento governamental e é complicado porque os técnicos por mais que tenham conhecimento de como fazer, não tem autorização de fazer.”

Fica evidente através desta última resposta que a administração do Conde ainda enfrenta problemas de integração entre suas Secretarias, o que possibilitaria um melhor reconhecimento e controle da área. É preciso trabalhar, planejar e atuar em conjunto, para que o resultado seja mais positivo e mais preciso. Além de o trabalho em conjunto ser mais fácil para os gestores e suas equipes, a população certamente sente-se mais segura quando visualiza essa integração

e domínio dos problemas e soluções. Convém mencionar que chega a incomodar essa verdade brasileira, quando se tem técnicos capacitados e conscientes de suas responsabilidades que não podem fazer seu trabalho corretamente, ficam à mercê de autorizações e conveniências inviáveis.

Tendo finalizado as entrevistas, pôde-se verificar a situação atual da área de estudo, bem como comprovar os problemas ambientais e de planejamento urbano verificados *in loco*. Tanto os gestores públicos quanto a população tem, cada um do seu jeito, a forma de expressar a falta de ordem urbana e a degradação que vem acontecendo em Jacumã, Carapibus e Tabatinga.

## 6. Conclusão

As situações expostas são reflexos de uma postura política, principalmente municipal, que não visou o planejamento urbano das praias, tampouco o turístico. Com base nas entrevistas a gestores públicos municipais, foi possível obter informações suficientes para concluir essa questão. As percepções que os próprios gestores possuem sobre como está e como foi conduzida a ocupação da área pelo turismo de segundas residências revelou uma total falta de planejamento, tanto anterior a ocupação como atual.

A gestão por sua vez não foi capaz de realmente exercer o que a literalidade do termo implica, não sendo capaz de (re)formular planejamentos de ordem espacial, social e turísticos necessários ao bom conduzir da atividade e à sustentabilidade ambiental das três praias. Não houve um acompanhamento da ocupação territorial nem o suprimento de infraestrutura básica devida.

Essas faltas implicaram em um desordenamento espacial e estrutural principalmente nas praias de Jacumã e Carapibus, sendo menos visível em Tabatinga pelo menor adensamento e por uma melhor organização privada<sup>10</sup> de seus moradores. O espaço das três praias viu-se sim degradado pela presença da atividade turística de segundas residências, não por demérito dessa, mas por negligências e ausências de um Poder Público que deveria ter acompanhado a ocupação espacial e a estruturado para que não viesse a causar danos ambientais.

Fica aqui a presente preocupação para com o desenvolvimento do turismo na área o próprio crescimento urbano desta, pois ainda é tempo de promover uma organização do adensamento urbano, controlar as novas construções e aplicar políticas públicas mais rígidas para a ocupação dos terrenos e para a implantação da atividade

turística. Espera-se que o governo atente para que o turismo deve ser planejado com responsabilidade, sendo ele uma atividade econômica que implica sim degradações ambientais caso não se imponha limites.

Aconselha-se que um Plano de Desenvolvimento Turístico seja feito para a área, baseado em estudos de mercado, estudos ambientais de impactos advindos da atividade, pesquisas de aceitação da população, etc. Um plano que busque promover um turismo coerente com as necessidades da área e que traga benefícios para sua população e para o município; que melhor gerencie os loteamentos das segundas residências e que contribua para o melhor ordenamento urbano.

## Bibliografia

- Diegues, Antonio Carlos  
1989 Desenvolvimento Sustentado, gerenciamento geoambiental e o de recursos naturais. *Cadernos Fundap*, São Paulo, 9(16): 33-45 – Jun.
- Diegues, Antonio Carlos  
2001 *Ecologia Humana e Planejamento Costeiro*. 2ªed. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Úmidas Brasileiras, São Paulo: USP.
- Diegues, Antonio Carlos  
2004 *O Mito Moderno da Natureza Intocada*, 4ª ed. São Paulo: Hucitec.
- Evans, B.  
1997 *From Town Planning to Environment Planning*. In: Blowers e Evans (ed.). *Town Planning into the 21 Century*. (pp. 1-14). Londres e Nova York: Routledge.
- Hall, Colin Michael  
2001 *Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos*, São Paulo: Contexto.
- Inskeep, Edward  
1991 *Tourism Planning: an integrated and sustainable development approach*, New York: Van Nostrand Reinhold.
- Leff, Enrique  
*Decréscimo ou Desconstrução da Economia*. Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=15196](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15196). Acesso em: 06/07/2010.
- Molina, Sergio; Rodríguez, Sergio  
2001 *Planejamento Integral do Turismo*, Florianópolis – São Paulo: Edusc.
- 2003 Organização Mundial do Turismo – OMT. *Guia de Desenvolvimento do Turismo Sustentável*. Porto Alegre: Bookman.



- Queiroz, Lúcia Maria Aquino de  
2005 *Gestão Pública e a competitividade de Cidades Turísticas: a experiência da cidade do Salvador*. Tese de doutoramento em Planificação Territorial e Desenvolvimento Regional. Universidade de Barcelona. Disponível em: <http://www.tesisenred.net/TDX-1215105-084935>. Acesso em: 04/06/2010.
- Quintas, José Silva  
2009 *Educação no Processo de Gestão Ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória*. In: Loureiro, C.F.B.; Layrargues, P.P. & Castro, R.S (orgs.). Repensar a educação ambiental: um olhar crítico. Rio de Janeiro: Cortez. Disponível em: <http://www.agenda21naeduc.com.br/Educacao%20no%20Processo%20de%20Gestao%20Ambiental.pdf>. Acesso em: 20/05/2011.
- Ruschann, Doris Van  
1997 *Turismo e Planejamento Sustentável*, São Paulo: Papirus.
- Sachs, Ignancy  
2008 *Desenvolvimento: incluindo, sustentável, sustentado*, Rio de Janeiro: Garamond.
- Schenini, Pedro Carlos; Helou Filho, Esperidião A.; Cardoso, André C.  
2006 *Ações de Sustentabilidade na Gestão Pública*. In: Schenini, Pedro Carlos; Nascimento, Daniel Trento; Campos, Edson Telê, Planejamento, gestão e legislação territorial urbana: uma abordagem sustentável. (pp 58-90). Florianópolis: FEPESE, Papa-livro.
- Souza, Marcelo Lopes de  
2008 *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*, 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Sposito, Eliseu  
2004 *Geografia e Filosofia: contribuições para o ensino do pensamento geográfico*, São Paulo: UNESP.
- Tulik, Olga  
2001 *Turismo e Meios de Hospedagem: casas de temporada*, São Paulo: ROCA.
- Yázigi, Eduardo  
2003. *Turismo: uma esperança condicional*, 3ª ed. São Paulo: Global.

dos “de graça”) ou os prejuízos, também monetários, derivados da perda do ambiente natural. Por exemplo, quanto se obtém com a caça de caranguejos no mangue e quanto se deixará de obter caso este seja destruído.

- 3 Segundo Queiroz (2005) o turismo de massa é reconhecido por volta do ano de 1950.
- 4 Segundo a Organização Mundial do Turismo – OMT (2001), a capacidade de carga refere-se ao grau máximo de uso que se pode fazer de um atrativo turístico sem causar efeitos negativos sobre seus recursos biológicos, sem reduzir a satisfação dos visitantes ou sem que sejam produzidos efeitos negativos sobre a comunidade receptora, a economia e a cultura local.
- 5 Existem estudos e definições para essas habitações turísticas em outros países. Em outras línguas podem ser encontradas sob o nome de: second home, vacation home (inglês); residences secundaires, Maison de campagne (francês); segunda casa, segundo hogar (espanhol). Em português ainda é conhecida por: casa de veraneio, casa de campo, chalé, etc. (TULIK, 2001, p.6)
- 6 Optou-se por expor neste artigo apenas as entrevistas realizadas com o poder público municipal, deixando a parte as entrevistas realizadas com os proprietários de segundas residências. Essa escolha foi feita pelo presente artigo enfatizar o planejamento e a gestão públicos e as entrevistas realizadas com os proprietários terem visado à percepção sobre a mudança da paisagem. Mas é bom esclarecer que as entrevistas com os proprietários de segundas residências levam também ao entendimento que a falta de planejamento e gestão pública são fatores que contribuem para a modificação da paisagem. Porém a maior queixa dos entrevistados com relação ao setor público é da falta de infraestrutura básica: coleta de lixo e saneamento básico suficientes e mais segurança.
- 7 A presente autora pesquisa a área da Praia de Jacumã desde sua monografia de graduação, onde realizou um estudo sobre os cinco eixos do desenvolvimento turístico na área: economia, sociedade, ambiente, cultura e política.
- 8 São popularmente chamadas “maceios” as formações de lagunas costeiras.
- 9 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Superintendência de Administração do Meio Ambiente/PB – SUDEMA.
- 10 Em Tabatinga há a Associação de Moradores e Amigos de Tabatinga – AMATA, que se reuni periodicamente para discutir a situação ambiental da praia bem como para tomar decisões em prol de seus interesses. Juntos, com o apoio da maior parte dos moradores e proprietários de segundas residências, eles têm mais poder argumentativo na busca por melhores condições para a praia perante o ente público.

## Notas

- <sup>1</sup> O Terramérica é o projeto de comunicação dos Programas das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) e para o Desenvolvimento (Pnud).
- <sup>2</sup> Chama-se atenção que esse instrumento também é apresentado por Diegues (2001) quando o autor coloca a análise econômica dos recursos naturais. Nesta análise/avaliação é contabilizado em valores monetários os benefícios advindos do meio natural (e que são obti-

Recibido: 20/03/2012  
Reenviado: 12/01/2013  
Aceptado: 08/02/2013  
Somatido a evaluación por pares anónimos