

Planejamento e Organização Territorial do Turismo

Doris v. d. M. Ruschmann *

RESUMO: Apresenta-se o planejamento turístico como atividade fundamental para o desenvolvimento equilibrado de regiões receptoras do turismo e em harmonia com os seus recursos físicos, culturais e sociais. Abordam-se os principais enfoques do planejamento turístico, as fases do processo e a importância da hierarquização dos recursos naturais, visando o seu aproveitamento adequado e, principalmente, a sua preservação.

UNITERMOS: Turismo: planejamento, recursos.

ABSTRACT: Touristic planning is presented as a fundamental activity for the balanced development of receptive tourist regions and in harmony with their physical, cultural and social resources. We approached the main focalization of the planning of tourism, the phases of the process and the importance of the hierarchization of the natural resources, having in view their adequate utilization and specially, their preservation.

KEY WORDS: Tourism: planning, resources.

1 INTRODUÇÃO

O planejamento da atividade turística constitui uma tarefa bastante complexa, pois envolve aspectos relativos à ocupação territorial, à economia, sociologia e cultura dos núcleos receptores, bem como as características dos locais emissores e a conseqüente heterogeneidade dos turistas.

O planejamento dos espaços com potencial turístico é tarefa do Estado que, para desenvolvê-los, se vê diante de dois objetivos conflitantes: o primeiro, que é o de prover a oportunidade e o acesso a

(*) Professora Assistente (Mestre) do Curso de Turismo da ECA/USP. Professora e Assessora de Pesquisas no Curso Superior de Hotelaria do CEATEL/SENAC.
Rua Água de Figueira, 52 - 04923 - São Paulo - SP - Brasil

estes locais para o maior número de pessoas possível, se contrapõe ao segundo, relacionado com aquele de proteger e evitar a descaracterização dos locais privilegiados pela natureza e a cultura original da população receptora. Por isso, o planejamento das facilidades e equipamentos a implantar nos espaços naturais requer não apenas estudos que avaliem todos os aspectos da demanda atual e futura, como também o estabelecimento de parâmetros de ocupação, baseados na determinação dos limites da capacidade de utilização desses espaços e dos recursos.

A metodologia para o desenvolvimento dos recursos turísticos é complexa, e há inúmeras opções; porém os objetivos e as prioridades desse desenvolvimento são altamente influenciados por critérios políticos, sociais e econômicos. Um dos maiores problemas dos planos de desenvolvimento turístico reside na sua falta de integração aos outros programas sociais, econômicos e físicos das nações. Por esta razão, tais programas acabam sendo empreendidos isoladamente.

O planejamento da atividade turística deve, necessariamente, estar inserido em sua política nacional de desenvolvimento, devido às suas influências econômicas, sociais e culturais.

2 ENFOQUES DO PLANEJAMENTO TURÍSTICO

Historicamente, os estudos relativos ao planejamento turístico têm se concentrado tanto no levantamento dos aspectos físicos quanto nas considerações econômicas do fenômeno, mas sempre com enfoques parciais, como os destacados nos itens 2.1 a 2.5.

2.1 Enfoque Urbanístico

Fundamenta-se em uma análise e avaliação detalhada dos recursos turísticos, geralmente os físicos, existentes no país ou região objeto de estudo. Com base na qualidade e nas possibilidades de exploração, culmina na elaboração de um plano de desenvolvimento denominado PLANO DIRETOR, relacionado com o aproveitamento e o uso do solo.

2.2 Enfoque da Política Econômica

Baseia-se no emprego de metodologia e técnicas utilizadas expe-

rimentadas em outros campos da atividade econômica, adaptando-as ao caso específico do turismo.

2.3 Enfoque Pasolf (“Products\ Analysis Sequence for Outdoor Leisure Planning”)

Baseia-se no conceito do “produto turístico”, e considera todos os fatores que, em um determinado momento, podem afetar o desenvolvimento da infra-estrutura, as instalações e o funcionamento da atividade.

2.4 Modelos de Simulação

Referem-se a modelos empregados para realizar estudos relativos às atividades recreativas ao ar livre e para o planejamento do turismo a nível nacional. Têm sua importância para verificação das consequências da atividade no ordenamento físico do território em zonas especialmente afetadas.

2.5 Planejamento Estratégico

Proposto por Acerenza¹, enfoca o planejamento turístico do ponto de vista administrativo e o define como sendo “o processo destinado a determinar os objetivos gerais do desenvolvimento, as políticas e as estratégias que guiarão os aspectos relativos aos investimentos o uso e o ordenamento dos recursos utilizáveis para este fim”.

2.6 Visão Integrada

Independentemente dos diversos enfoques do planejamento turístico utilizado nos diferentes países e em fases distintas do seu desenvolvimento, ressalta-se a necessidade de o processo ocorrer de forma integrada, e de que deve ter por objetivo o desenvolvimento coerente dos elementos físicos, econômicos, sociais, culturais, técnicos e ambientais, visando a satisfação dos turistas e dos empreendedores, além da preservação do meio ambiente.

3 PLANEJAMENTO INTEGRADO DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

O planejamento integrado do desenvolvimento turístico vem sendo proposto por diversos autores europeus e americanos tanto do norte como do sul. No Brasil, recentemente Beni, em sua tese de doutoramento², propôs o SISTUR – Sistema de Turismo, baseando-se na teoria dos Sistemas. Conceitua-o como sendo “o conjunto de procedimentos e doutrinas, idéias ou princípios, logicamente ordenados e coesos, com a intenção de descrever o funcionamento da atividade turística como um todo”. O autor situa o turismo em toda a sua abrangência, complexidade e multicausalidade em um esquema sintetizador dinâmico, que demonstra as combinações multifacetadas de forças e energias.

O modelo teórico referencial proposto sugere a análise e o estudo da integração dos seguintes conjuntos:

- a) relações ambientais que envolvem os seguintes sub-sistemas: ecológico, social, econômico e cultural;
- b) organização estrutural que envolve a superestrutura e a infra-estrutura;
- c) ações operacionais que envolvem, no mercado, a oferta e a demanda relacionadas à produção e ao consumo respectivamente; dependem, ambos, do sistema de distribuição.

Para que o levantamento de dados, que fundamenta um processo de planejamento turístico, possa ser realizado adequadamente, é preciso que se tenha uma visão tão abrangente quanto possível e em grande profundidade do fato e do fenômeno turístico.

Assim, faz-se necessário elencar e fazer uma descrição exaustiva dos elementos que constituem as realizações do SISTUR com todos os componentes que estão a ele ligados por relações de interdependência.

A responsabilidade do planejamento turístico integrado, que considera todos os aspectos e fatores intervenientes da atividade, é responsabilidade do Organismo Estatal específico que, por sua origem, dispõe de mais recursos financeiros e técnicos. Entretanto, devido ao caráter interdisciplinar e convergente da atividade, a base técnica deverá ser bastante diversificada, e, em casos concretos, este órgão deverá recorrer à participação ou assessoria de especialistas – que participarão da equipe planejadora – como propõe Baretje³, em seu esquema metodológico para o planejamento de regiões turísticas (Figura 1, p. 70).

Este esquema destaca quatro áreas que deverão ser levantadas de forma detalhada, na região cujo potencial turístico se pretenda

desenvolver adequadamente Baretje especifica todas as atividades relacionadas ao levantamento de dados, os seqüentes relatórios e os entrelaçamentos das seguintes áreas:

- a) meio ambiente.
- b) população.
- c) economia.
- d) quadro institucional.

Na parte superior de cada um dos quadros que correspondem às etapas do processo, há a indicação dos profissionais especializados que deverão compor a equipe de trabalho e que atuarão, de acordo com a especificidade da etapa, em conjunto ou isoladamente, seja analisando os dados, seja redigindo os relatórios intermediários e o relatório final (PLANO DIRETOR), bem como o estudo crítico do mesmo.

Um planejamento turístico que se pretenda viável deverá, necessariamente, contar com a equipe técnica sugerida, e julga-se ser este um modelo a ser seguido, na viabilização do desenvolvimento adequado de processos de planejamento e a seqüente implantação do plano a ser proposto pela equipe.

4 PLANEJAMENTO E ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO TURISMO

A finalidade do planejamento físico do turismo consiste no ordenamento das ações do homem sobre o território, e ocupa-se em direcionar a construção de equipamento e facilidades de forma adequada, evitando, desta forma, os efeitos negativos da exploração dos recursos naturais.

O espaço turístico natural, segundo Boullon⁴, é seqüência da presença e da distribuição territorial das atrações turísticas – a matéria-prima do turismo.

Uma das características físicas das atrações turísticas reside na sua descontinuidade territorial, pois mesmo que estejam próximas, e pouquíssimas vezes agrupadas, na maioria dos países que possuem uma grande quantidade de atrações naturais, notam-se grandes áreas do território que não apresentam nenhum atrativo.

Por isso, o critério de regionalização das atrações se torna praticamente inviável. Boullon afirma que a melhor forma de determinar o espaço turístico consiste em observar a distribuição territorial das atrações, a fim de detectar os agrupamentos ou as concentrações mais marcantes.

No que se refere especificamente aos recursos naturais, fazem-se distinções entre aqueles que devem ser preservados e aque-

les que poderão ser desenvolvidos para o turismo, porém com diferentes graduações de prioridades ou de intensidade.

Baud-Bovy e Lawson⁵ sugerem o critério baseado nos itens descritos a seguir.

a) *Recursos Protegidos* – São áreas com restrições de acesso, total ou parcial, desprovidas, ou com algumas facilidades turísticas.

Exemplo: parques nacionais, áreas naturais, de interesse científico ou de beleza extraordinária, sítios de valor arqueológico. Neste caso, os objetivos conservacionistas devem prevalecer diante dos turísticos.

b) *Recursos prioritários para o desenvolvimento turístico* – São áreas de grande importância para o turismo, nas quais é, ou poderá ser, a atividade principal. Uma série de facilidades deverá ser implantada com este objetivo.

c) *Recursos de grande interesse turístico* – São áreas nas quais o turismo poderá se desenvolver paralelamente a outras atividades econômicas. Deverão ser providas de algumas facilidades que, entretanto, poderão ser poucas e dispersas.

d) *Recursos de interesse turístico secundário* – São áreas nas quais a dimensão do turismo dependerá das oportunidades proporcionadas pelo desenvolvimento de outras atividades econômicas ou poderá ser retardado, tendo um controle ambiental limitado.

Para os recursos passíveis de aproveitamento turístico, recomenda-se uma avaliação, ou seja, uma análise crítica das atrações, a fim de estabelecer seu interesse turístico sobre bases objetivas e comparáveis entre si, assinalando sua correspondência hierárquica⁶ que pode se situar nos níveis citados a seguir.

a) *Hierarquia 3* – Atração excepcional, é altamente significativa para o mercado turístico internacional: capaz de, por si só, motivar uma importante corrente de turistas.

b) *Hierarquia 2* – Atração com aspectos excepcionais em um país, capaz de motivar uma corrente de turistas nacionais ou estrangeiros, seja por si só, ou em conjunto com outras atrações.

c) *Hierarquia 1* – Atração com alguns aspectos chamativa, capaz de interessar os turistas que vieram de longe para a região, por outras motivações turísticas, ou capaz de motivar correntes turísticas locais.

d) *Hierarquia 0* – Atração sem méritos suficientes para ser incluída nas hierarquias anteriores, que, porém, faz parte do patrimônio turístico como elemento que pode completar outros de maior interesse, no desenvolvimento de complexos turísticos.

A tarefa de inventariar recursos turísticos físicos, apesar de complexa, tem a vantagem de que o pesquisador trabalha com um

indicador praticamente invariável, que são as atrações naturais.

Estas, a menos que ocorram catástrofes, tais como terremotos, deslizamentos de terra, grandes inundações ou secas, dificilmente mudam seu conteúdo ou atratividade, Exemplo: grutas, cavernas, cachoeiras, lagos, baías, rochedos etc.

Apesar disso, não é possível negligenciar a sua avaliação correta, sob o risco de valorizar uma pertencente a uma hierarquia menor e relegando aquela de hierarquia superior a um plano inferior.

De acordo com as circunstâncias, poder-se-á atribuir valores para cada uma das hierarquias, para, no caso de regiões que possuem diversos tipos de atrações, poder-se estabelecer seu valor diante de outras, que também dispõem de um número variado de recursos turísticos.

CONCLUSÃO

Na maioria dos casos, a grande motivação das viagens turísticas se refere aos aspectos ambientais. As pessoas viajam para determinadas destinações devido ao seu clima, à beleza das suas paisagens, ou para apreciar as construções feitas pelo homem.

Entretanto, o afluxo descontrolado de turistas poderá descaracterizar completa e, muitas vezes, definitivamente as atrações que motivaram a visita.

Por isso, o planejamento se apresenta como o fundamento para o desenvolvimento turístico equilibrado e em harmonia com os recursos físicos, culturais e sociais das regiões receptoras, evitando, assim, que o turismo destrua as bases que o fazem existir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ACERENZA, Miguel A. *Administración del turismo: planificación y dirección*. México: Trillas, 1985, p. 65.
2. BENI, Mário C. *Sistema de turismo: Construção de um modelo teórico referencial para a aplicação da pesquisa em turismo*. São Paulo: ECA/USP. 1987 (Tese de Doutorado).
3. BARETJE, Renné. *Esquema metodológico para o planejamento de regiões turísticas*. Tradução e apresentação de Doris V.D.M. Ruschmann e Sarah S. Bacal. In: *IFÓRUM NACIONAL DE TURISMO E LAZER*, São Paulo: CRP/ECA/USP, Set./1980.
4. BOULLON, Roberto C. *Planificación del espacio turístico*. México: Trillas, 1985, p. 65
5. BAUD-BOVY, Manuel & LAWSON, Fred. *Tourism and recreation development*. London: The Architectural Press, 1977 p. 164
6. CURSO DE PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO Rio de Janeiro: Embratur/Cicotur. 1977 (Apostila)

MEIO AMBIENTE

POPULAÇÃO

ECONOMIA

QUADRO INSTITUCIONAL

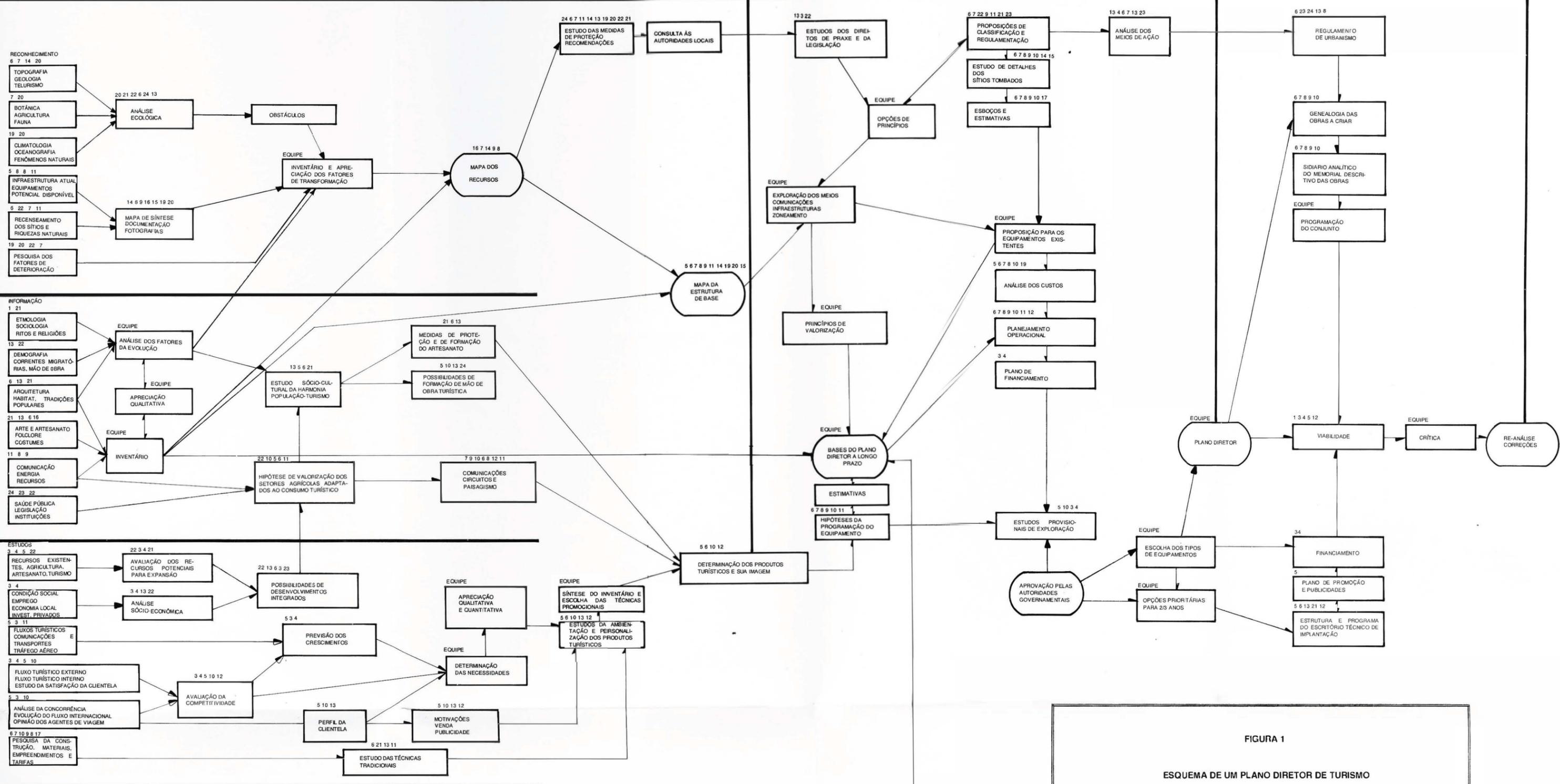


FIGURA 1

ESQUEMA DE UM PLANO DIRETOR DE TURISMO

- 1 Chefe da equipe
- 2 Secretária
- 3 Economista (generalista)
- 4 Economista (finanças)
- 5 "Expert" em turismo
- 6 Arquiteto: Infraestrutura turística
- 7 Especialista em solos
- 8 Engenheiro: obras públicas
- 9 Engenheiro: rodovias e aerovias
- 10 Especialista em hotelaria
- 11 Engenheiro de comunicações
- 12 Especialista: organização e marketing
- 13 Sociólogo - urbanista
- 14 Engenheiro - topógrafo
- 15 Desenhista - cartografia
- 16 Documentarista
- 17 Arquitetos e assistentes
- 18 Tradutor
- 19 Oceanógrafo - climatologia
- 20 Geólogo
- 21 "Expert" cultural
- 22 "Expert" agrícola
- 23 Jurista
- 24 Técnico em serviços de saúde

Fonte: BARETJE, Renné.