

Marcos Delgado Alcantarino

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE
DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO LOCAL:
o caso do distrito de Morro Vermelho - MG**

**Belo Horizonte
Centro Universitário UNA
Junho 2008**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Marcos Delgado Alcantarino

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO DE
DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO LOCAL:
o caso do distrito de Morro Vermelho - MG**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Turismo e Meio Ambiente do Centro Universitário UNA, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Turismo e Meio Ambiente.

Prof. Orientador: Dr. Reinaldo Dias

**Belo Horizonte
Centro Universitário UNA
Junho 2008**

A347p ALCANTARINO, Marcos Delgado.

A participação social no processo de desenvolvimento turístico local: o caso do distrito de Morro Vermelho – MG / Marcos Delgado Alcantarino – 2008.

180 f.: il.

Orientador: Dr. Reinaldo Dias

Dissertação (mestrado) – Centro Universitário UNA, Programa de Mestrado em Turismo e Meio Ambiente.

Bibliografia: f. 178 - 180

1. Turismo. 2. Turismo – Desenvolvimento. 3. Morro Vermelho - MG. I. Dias, Reinaldo. II. Centro Universitário UNA. III. Título

CDU:379.85



**CENTRO UNIVERSITARIO UNA
PROGRAMA DE MESTRADO EM TURISMO E MEIO AMBIENTE**

Dissertação intitulada “A participação social no processo de desenvolvimento turístico local: o caso do distrito de Morro Vermelho”, de autoria do mestrando Marcos Delgado Alcantarino, aprovado pela Comissão Examinadora constituída pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Reinaldo Dias – UNA – Orientador

Prof. Dra. Marta Araújo Tavares Ferreira – UNA – Examinadora Interna

Prof. Dr. Mário Cleber Martins – PUC/MG – Examinador Externo

Dedico este trabalho a minha mãe, ao meu pai (*in memoriam*), a 1ª irmã e aos meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

A minha mãe, Alzira, e ao meu pai, Adaltony (*in memorian*), pelo amor, apoio, confiança, dedicação e por me proporcionarem toda a estrutura de que precisei para chegar até aqui.

Aos meus irmãos, Adaltony e Eduardo, e a minha irmã, Elizabeth, pelo apoio em todos os momentos de que necessitei de ajuda; aos demais familiares, pelas palavras de estímulo.

Ao professor Dr. Reinaldo Dias, pelo profissionalismo, competência e paciência ao longo de todo o processo de desenvolvimento e conclusão do trabalho. À professora Dra. Marta Araújo, pelo apoio e pelos valiosos ensinamentos ao longo do curso. Ao professor Dr. Mário Cleber, pela confiança em mim depositada. Aos demais professores do programa pelas diferentes contribuições ao longo do curso.

Aos amigos e colegas de mestrado, pela colaboração neste trabalho, através de críticas e sugestões.

À comunidade de Morro Vermelho e Caeté/MG, pela oportunidade de realização da pesquisa.

À UNILETEMG, em especial aos colegas docentes do Curso de Turismo, pelo apoio durante o desenvolvimento deste trabalho.

À Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, especialmente aos professores do Departamento de Turismo, Dr. Geraldo Tadeu e Dr. Herbe Xavier, pela oportunidade única de retornar à “minha casa” como Docente no Curso de Turismo.

Ao programa de mestrado da UNA-MG pela oportunidade de realização deste curso.

A todos aqueles que contribuíram de alguma forma para o amadurecimento deste trabalho.

“A vida não vingou no planeta através do combate, mas através da parceria, do compartilhamento e do trabalho em rede”.

Fritjof Capra

RESUMO

Esta dissertação pretende contribuir para a discussão na relação da participação social no processo de desenvolvimento turístico local, a partir de um estudo de caso sobre o distrito de Morro Vermelho, localizado no município de Caeté, no interior do Estado de Minas Gerais, Brasil. O trabalho objetivou analisar a participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local e identificar e analisar os desafios que se colocam em relação à participação comunitária no processo de desenvolvimento local. O estudo baseou-se em discussões teóricas e empíricas sobre os temas relacionados acima, e no tratamento analítico dos dados levantados na pesquisa. O percurso metodológico adotado foi o de caráter exploratório, fazendo uso de dados quantitativos e qualitativos sob a forma de estudo de caso. A coleta de dados foi precedida da aplicação de questionários (amostra de 10%) à comunidade local e da realização de entrevistas com representantes públicos, privados e da liderança comunitária do distrito. As conclusões e percepções relatadas ao longo deste trabalho não podem ser encaradas como uma verdade absoluta e imutável, tendo em vista que o natural dinamismo da localidade pode alterar de forma positiva ou negativa o cenário aqui identificado.

Palavras-chave: desenvolvimento turístico local, Morro Vermelho, participação social.

ABSTRACT

This dissertation intends to contribute to the discussion of the relation of social participation in the process of local tourism development, from a case study on the district of Morro Vermelho, located in the municipality of Caeté, in the interior of the state of Minas Gerais, Brazil. The objective of this paper is to analyze the participation of Morro Vermelho's community in the process of local tourism development and to identify and analyze the challenges related to community integration in the process of local development. The study was based on theoretical and empirical discussions of the related subjects and on the analytical treatment of data raised during the research. The methodological approach used in this project was of exploratory character, making use of quantitative and qualitative data in the form of a case study. Data acquisition was preceded by the application of questionnaires (10% sample) on the local community and by interviews with public and private representatives and community leaders from the district. The conclusions and perceptions reported in this project cannot be taken as absolute and invariant truth, considering that the natural dynamics of the locality could modify the scenario identified here in a positive or negative manner.

Keywords: local tourism development, Morro Vermelho, social participation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Graus de controle dos membros de um grupo sobre as tomadas de decisões	27
Figura 2	Visão do Banco Mundial para um Brasil mais justo	35
Figura 3	Seqüência das etapas do projeto da Organização Mundial do Turismo	44
Figura 4	Mecanismos de alívio da pobreza	45
Figura 5	Superestrutura do turismo nacional	90
Figura 6	Estrutura de coordenação da gestão descentralizada	91
Figura 7	Posição geográfica de Caeté – MG	101
Figura 8	Festa de Nossa senhora de Nazareth de Morro Vermelho	104
Figura 9	Contradança	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Impactos do turismo	49
Quadro 2	O turismo nos países em desenvolvimento	73
Quadro 3	Impactos do turismo	74
Quadro 4	O enquadramento institucional do turismo no PND – 1995	75
Quadro 5	Considerações finais sobre o turismo em Tarrafal	77
Quadro 6	Cultura, Lazer e Turismo	108

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Matrícula de crianças no ensino fundamental	36
Gráfico 2	Taxa de mortalidade infantil	36

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Projetos recomendados pela Organização dos Estados Americanos	37
Tabela 2	Indicadores do BNDS, KDB, KFW, BID e Banco Mundial (2005)	39
Tabela 3	Composição atual dos fóruns e conselhos estaduais de turismo	93

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRATURR – Associação Brasileira de Turismo Rural
BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BIRD – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CEPAL – Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América latina e o Caribe
CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
COMARTE – Cooperativa Mariense de Artesanato
COMFÈ – Conselho Municipal de Turismo de Maria da Fé
COMTUR - Conselho Municipal de Turismo
EAP – Estratégia de Assistência do BIRD a um país
EMBRATUR - Instituto Brasileiro do Turismo
EMBRAER – Empresa Brasileira Aeronáutica
EPAMIG – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FUNDESCOLA – Fundo de Desenvolvimento para a Escola
GESPAR - Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local
GEPAM – Gerenciamento Participativo em Áreas de Mananciais
GTZ - Agência Alemã de Cooperação Técnica
GPS – Sistema de Posicionamento Global
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IESB – Instituto de Estudos Socioambientais do Sul da Bahia
IGA – Instituto de Geociências Aplicadas
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
WWF - Fundo Mundial para a Natureza
OEA – Organização dos Estados Americanos
OMT – Organização Mundial do Turismo
ONU – Organização das Nações Unidas
ONGS – Organizações Não-Governamentais
PPA – Plano Plurianual
PNT – Plano Nacional de Turismo

PRDT – Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo
PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo
REBIO – Reserva Biológica
RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEBRAE – Serviço brasileiro de apoio à micro e pequena empresa
UC – Unidade de Conservação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PLAPP – Planejamento Participativo de Projetos de Desenvolvimento
SETUR/MG - Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais
SISTUR – Sistema de Turismo
SNPTUR - Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
SNPDTUR - Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo
TS-AP – Turismo Sustentável e Alívio da Pobreza
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
ZOOPT – Planejamento de Projetos Participativos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1 Objetivos	17
1.1.1 Objetivo geral	17
1.1.2 Objetivos específicos	17
2. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL	18
2.1 O processo de participação	18
2.2 Formas de participação	26
2.3 A dinâmica da participação	28
2.4 As agências de financiamento e a participação	33
3. TURISMO, IMPACTOS SOCIAIS E PARTICIPAÇÃO	42
3.1 OMT e participação	42
3.2 Impactos sociais do turismo	47
3.3 Dimensões da participação em turismo	53
3.3.1 Reativa	53
3.3.2 Proativa	56
3.3.3 ONGs	60
3.3.4 Experiência das cooperativas	66
3.3.5 Outras experiências	71
3.4 Aspectos institucionais da participação	78
3.4.1 Avanços da Constituição Brasileira de 1988	78
3.4.2 Planejamento participativo	83
3.4.3 Políticas de participação em turismo	88
4. PERCURSO METODOLÓGICO	96
4.1 Universo e amostra	96
4.2 Sujeitos da pesquisa	98
4.3 Instrumentos e procedimentos para a coleta de dados	99
4.4 Tratamento e análise dos dados	100

5. MORRO VERMELHO – MG	101
5.1 Localização de Morro Vermelho e de Caeté-MG	101
5.2 Informações gerais do distrito de Morro Vermelho	102
5.3 Histórico e características socioeconômicas do município de Caeté/MG	105
5.4 Características físicas	106
5.5 Estrutura institucional de turismo	107
5.6 Cultura, Lazer e Turismo	108
5.6.1. Espaços esportivos e de lazer	108
5.6.2. Prédios e áreas tombados pelo patrimônio histórico	108
5.6.3. Bens e áreas de relevância histórica	108
5.6.4. Entidades e espaços culturais	108
5.6.5. Eventos e festas tradicionais	109
5.6.6. Eventos religiosos	109
5.7. Turismo ecológico	109
6. ANÁLISE DOS RESULTADOS: desafios e perspectivas da participação da comunidade de Morro Vermelho/MG no processo de desenvolvimento turístico local	111
6.1 Perfil e visão da comunidade de Morro Vermelho/MG	111
6.2 Visão dos gestores do departamento de turismo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente de Caeté/MG	114
6.3 Visão da liderança comunitária	116
6.4 Percepção da iniciativa privada	117
7. CONCLUSÃO	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122
APÊNDICES	128
ANEXOS.....	130

1. INTRODUÇÃO

O trabalho, intitulado “Participação social no processo de desenvolvimento turístico local: o caso do distrito de Morro Vermelho” visa a demonstrar a importância da participação comunitária no processo de desenvolvimento turístico local e os desafios existentes durante este processo. Morro Vermelho, objeto de estudo, localiza-se no município de Caeté/MG, distante 56 km da capital do Estado, Belo Horizonte, Brasil.

A relevância deste trabalho justifica-se na medida em que, no ano de 2006, a Prefeitura de Caeté elaborou um plano de ação objetivando reestruturar a cadeia produtiva no município e seu entorno. Soma-se a essa ocorrência que, no ano de 2007, a prefeitura da localidade definida como objeto de estudo refez o inventário turístico da região, reforçando a contribuição da pesquisa. O interesse particular do autor da pesquisa sobre os assuntos correlatos ao planejamento turístico municipal e ao desenvolvimento local colaborou para a decisão do estudo sobre o tema proposto. Há de se ressaltar também que, nos últimos anos, no Brasil e no Mundo, é crescente o incentivo de diversas instituições de pesquisa e fomento na adoção de metodologias mais participativas, associativistas e cooperadas, especialmente sobre a temática da inclusão e participação social.

O desenvolvimento turístico almejado por muitos municípios que apresentam potencial para o segmento vem, em alguns casos, se intensificando e valorizando as práticas e metodologias participativas no turismo. Ao mesmo tempo, crescem as necessidades de elevar a qualidade de vida por parte da comunidade receptora. O atendimento dessas necessidades e a resolução de possíveis conflitos durante o processo de desenvolvimento local podem encontrar no planejamento participativo um valioso instrumento que auxilie na gestão e organização democrática do tecido social presente num município.

No entanto, as conclusões e percepções relatadas ao longo deste trabalho não podem ser encaradas como uma verdade absoluta e imutável, tendo em vista que o natural dinamismo da localidade pode alterar de forma positiva ou negativa o cenário aqui identificado.

O percurso metodológico adotado foi o de caráter exploratório, fazendo uso de dados quantitativos e qualitativos sob a forma de estudo de caso. A coleta de dados foi precedida da aplicação de questionários (amostra de 10%) à comunidade local e da realização de entrevistas com representantes públicos, privados e da liderança comunitária do distrito de Morro Vermelho.

O trabalho está dividido em sete capítulos que partem de uma abordagem geral e específica da participação no processo de desenvolvimento turístico local. E, ao mesmo tempo, discutem-se os princípios da participação, as formas e a dinâmica da participação como um importante elemento no processo de desenvolvimento de uma dada localidade turística.

O capítulo 2 busca mostrar que o processo de participação, as formas e a dinâmica da participação no contexto das agências de financiamento partem da sua origem, da construção e da transformação dos diversos procedimentos que possibilitam seu amadurecimento como conquista adquirida pelos agentes locais de forma cooperada.

O capítulo 3 pretende evidenciar a importância da Organização Mundial do Turismo e o papel da entidade na busca pelo turismo sustentável, baseando o processo de participação em princípios éticos e democráticos. Exemplos de dimensões da participação no turismo e os aspectos institucionais da participação ilustram e enriquecem melhor o tema.

No capítulo 4, é exemplificado o percurso metodológico utilizado para o desenvolvimento da pesquisa. Tratou-se de identificar a amostra selecionada, apresentar os sujeitos da pesquisa, os instrumentos e procedimentos para a coleta de dados, como também do tratamento e da análise dos dados.

O capítulo 5, sobre o distrito de Morro Vermelho, visa a mostrar as informações mais pertinentes aos objetivos da pesquisa, identificando as características físicas do distrito, informações gerais, a estrutura institucional de turismo, espaços e prédios utilizados para cultura, lazer e turismo na região.

O capítulo 6 tenta identificar os desafios e as perspectivas da participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local, mediante a análise dos dados levantados nos questionários e nas entrevistas com os agentes locais.

No capítulo 7, buscando analisar a participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local, a partir dos dados aferidos na pesquisa, foi sugerido um *estágio* de participação dos atores locais, associando os resultados estudados a um modelo proposto na literatura que trata do tema.

Enfim, trata-se de um trabalho que, embora discorra de um assunto específico, exemplifica diferentes experiências de ação cooperada, reforçando a idéia de que a participação é vista por alguns estudiosos e por muitas organizações de pesquisa e fomento como um elemento indispensável na busca pelo desenvolvimento sustentável.

1.1. Objetivos

1.1.1. Objetivo Geral

Analisar a participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local.

1.1.2. Objetivos Específicos

- Mapear a opinião dos principais representantes comunitários;
- Identificar os principais fatores que interferem na participação comunitária local.

2. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

2.1. O processo de participação

As discussões sobre a participação das comunidades nos processos de desenvolvimento local partem da sua origem, da construção e da transformação dos diversos procedimentos que possibilitam seu amadurecimento como conquista adquirida pelos agentes locais. A palavra participação demonstra e revela o desejo de diferentes grupos sociais, especialmente aqueles menos privilegiados socioeconomicamente, de participarem ativamente dos processos formais existentes que tratem do bem-estar de um grupo de indivíduos e de toda a sociedade. O termo remete à idéia de um processo, no sentido de se afirmar, de vir a ser, de tomar parte, de autopromoção e legitimado como conquista processual nunca acabada, mas sim em constante evolução. É nesse sentido que se expressa Pedro Demo (1999, p.82), ao afirmar que:

É erro imaginar que participação é apenas utopia. É realizável sim, muito embora nunca de modo totalmente satisfatório. Por isso mesmo, a definimos como processo imorredouro de conquista. Nunca será suficiente, por que vive da utopia da igualdade, da liberdade, da fraternidade totais. Não é dada, é criada. Não é dádiva, é reivindicação. Não é concessão, é sobrevivência. Participação precisa ser construída, forçada, refeita e recriada. Nem podem faltar o entusiasmo e a fé nas potencialidades de quem a primeira vista pareça de tudo destituído e imerso só em pobreza.

Mas, afinal, o que é participação? O conceito de participação comunitária no processo de tomada de decisão por parte do poder público não é recente. No Reino Unido, em 1969, houve a publicação do relatório Skeffington sobre “Povo e Planejamento”, que definiu participação como “*o ato de compartilhar a formulação de políticas e propostas*” (SWARBROOKE, 2000.v.2, p.66). Nesse mesmo ano, foi criada uma hierarquia de participação que classificava em oito formas o mecanismo de participação: manipulação, terapia, informação, consulta, apaziguamento, parceria, delegação de poder, controle do cidadão. Por volta dos anos 70, as dificuldades giravam em torno da idéia de como desenvolver mecanismos efetivos de implantação do conceito na prática.

Para acompanhar o debate, é necessário inicialmente resgatar as definições e os processos que caracterizam, condicionam e norteiam alguns princípios da participação, paralelamente ao processo de desenvolvimento turístico local, objeto da análise apresentada. Segundo Bordenave (1994, p.76-81), constituem alguns princípios da participação:

1. a participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas; 2. a participação justifica-se por si mesma, não por seus resultados; 3. a participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder; 4. a participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo; 5. a participação é algo que se aprende e aperfeiçoa; 6. a participação pode ser provocada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação; 7. a participação é facilitada com a organização e a criação de fluxos de comunicação; 8. devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar; 9. a participação pode resolver conflitos mas também pode gerá-los; 10. não se deve “sacralizar” a participação: ela não é uma panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

Não resta dúvida de que nos últimos tempos o interesse por participar, no Brasil e no Mundo, cresce de forma diferenciada entre os diversos grupos sociais presentes na sociedade¹. Em diversos lugares surgem associações de bairro, cooperativas, movimentos sociais na área da saúde, na educação, no plano ambiental, dentre outras formas de organização coletiva que visam a promover a redução das diversas desigualdades presentes na sociedade, especialmente no campo social.

As pessoas participam diariamente de diversas decisões na família, no trabalho, no convívio social e nas questões políticas presentes no cotidiano de cada indivíduo. Os países participam nos foros internacionais como, por exemplo, através da Organização das Nações Unidas – ONU², em que são tomadas medidas que afetam o mundo todo.

No Brasil, Gohn (2003) afirma que, nos anos 70, o ato de participar era interpretado de uma forma mecanicista, pois se restringia apenas à criação de canais e estruturas que viabilizassem a presença física de representantes da sociedade civil, ou seja, “*participar era ter gente lá*” (GOHN, *op. cit.*, p. 52). Recentemente, é como se a sociedade contemporânea, com suas inúmeras conquistas materiais e tecnológicas, em diversos momentos, individualizantes e massificadoras e, a partir da insatisfação de vários grupos sociais, reagisse de forma defensiva à crescente alienação, fazendo com que um maior número de pessoas deseje cada vez mais participar dos diversos canais de decisão coletiva existentes (BORDENAVE, 1994).

Nesse sentido, apresentam-se discursos que evidenciam a necessidade de se estabelecerem novos mecanismos legitimados de participação que gozem de maior

¹ Para Bordenave (1994, p.68), a participação democrática começa quando os grupos da população interessada em um tema específico recebem informação específica, conhecem os canais de reivindicações e são alertados para as formas de consulta a que têm acesso.

² Dentre os objetivos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento do Milênio, registra-se no item 8, o propósito de: estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento; como também medidas para a erradicação da pobreza, para um maior acesso à educação, garantia da sustentabilidade ambiental, combate a doenças e epidemias, dentre outros desafios contemporâneos, que ocorrem com maior incidência em países subdesenvolvidos. No Brasil, disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br>. Acesso em 01 ago. 2007.

autonomia, possibilitando uma maior descentralização de ações mais adequadas às demandas sociais, que se apresentam de maneira crescente e diferenciada no cotidiano de cada indivíduo. De acordo com o dicionário “Novo Aurélio do Séc. XXI” (FERREIRA, 1999, p. 1505), a participação parte do conceito de um ato meramente informativo até a ação de “*ter ou tomar parte em*”.

O Ex-Presidente do Banco Mundial³, James D. Wolfensohn, por exemplo, declarou na apresentação de um documento da instituição que contém estudos de caso sobre a participação das comunidades em projetos de desenvolvimento local: *“Eu pessoalmente acredito na relevância das abordagens participativas e das parcerias para o desenvolvimento e buscarei incorporá-las à rotina da atuação do Banco”*.

Alinha-se a esse pensamento o fato de que, nos últimos anos, no Brasil e no Mundo, são crescentes as ações que preconizam uma atenção diferenciada para a questão da participação popular em diversos níveis de atuação, seja em órgãos públicos, privados, em algumas entidades do terceiro setor e ainda, por exemplo, através da atuação da pastoral da igreja católica. A relação entre participação e o processo democrático é destacada também por Dallari (1983, p.24), ao afirmar que:

[...] um sistema político só é democrático quando as decisões são tomadas com liberdade e se respeita a vontade da maioria. Ora, quando muitos se negam a participar das decisões é inevitável que a tarefa de decidir fique nas mãos da minoria, ou seja, a omissão de muitos impede que se tenha um sistema democrático. [...]

Tal pensamento reforça a idéia de que as cidades se viabilizarão social, econômica, política e ambientalmente se articuladas⁴ em canais que legitimem a participação das comunidades diretamente envolvidas nos processos formais que se apresentam. Tem o mesmo conteúdo a afirmação de Haddad (1980, p.14) sobre a necessidade de aumentar o *“...grau de participação das comunidades dos vários grupos sociais, dos diferentes níveis de Governo, a fim de que possa haver maior mobilização de recursos para as soluções alternativas que são melhor conhecidas, em geral, pelos próprios grupos afetados”*. Logo, não é recente a idéia da importância da participação da sociedade civil - desde que organizada - nos processos decisórios legitimados existentes, e que seja ainda baseada pelos preceitos do desenvolvimento sustentável. O conceito de sustentabilidade contempla o uso equilibrado dos

³ BIRD. *World Bank participatory sourcebook*. 1996. Documento de orientação elaborado pelo Banco Mundial, Disponível em: <http://www.worldbank.org/html/edi/sourcebook/sbhome.html> Acesso em: ago. 2007.

⁴ O conceito de pacto, tanto fiscal como social, é o novo pensamento da CEPAL (2006, p.13).

recursos atuais – naturais e culturais, de forma a atender as gerações presentes e futuras de forma perene.

Percebe-se também que nos últimos anos – final do século XX, após a Rio-92, até o presente, a participação vem sendo entendida por muitos estudiosos⁵ como item fundamental à sustentabilidade de determinada localidade, especialmente em relação à equidade social, via democratização de mecanismos decisórios locais. Alinha-se a esse discurso o fato de que, em fins da década de 1970 e início da seguinte, alguns movimentos sociais se voltaram, com mais ênfase, para a reivindicação de uma maior democratização do Estado (MORONI, 2005). Era ressaltada a questão: que mecanismos são necessários criar para democratizar o Estado e torná-lo realmente público? Percebe-se, assim, uma crítica direta à “democracia representativa” vigente, por meio de partidos políticos e processo eleitoral⁶, que não seria suficiente para atender à *complexidade da sociedade moderna*, justificando, assim, a criação de novos mecanismos legitimados de participação da sociedade civil organizada.

Para Benevides (2003), a democratização em nosso país depende, nesse sentido, das possibilidades de mudança nos costumes – e nas “mentalidades” – em uma sociedade tão marcada pela experiência do mando e do favor, da exclusão e do privilégio.

Nesse contexto, começou a se formar no Brasil a idéia⁷ de que é necessário criar mecanismos que possibilitem uma participação mais ativa das comunidades na formulação, implementação e execução de políticas públicas, especialmente no campo social local, desde que o direito à participação foi elevado a princípio constitucional em 1988. A crescente difusão desse pensamento pode ser atribuída, por um lado, ao avanço do processo democrático de diversas instituições de interesse público, e, por outro, devido a uma nova visão que vem sendo mais amplamente difundida, principalmente, em países desenvolvidos. *“A participação não é uma questão do pobre, do miserável, ou do marginal; é questão a ser refletida e enfrentada por todos os grupos sociais que não chegam a penetrar as decisões que dizem respeito às suas condições básicas de existência”* (SOUZA, 1999, p.81).

⁵ Para Tenório e Rozenberg (1997, p.103), “a participação social e a cidadania referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção da democracia de seu próprio destino, sua concretização passa pela organização coletiva dos participantes”.

⁶ Sobre este tema, consultar: BENEVIDES, M de V. M. A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 3º ed. São Paulo: Ática, 2003.

⁷ Cardoso (2004, p.47) afirma que: a participação da sociedade na promoção social já é uma realidade e conta com a mobilização tanto dos empresários e universitários quanto dos segmentos de baixa renda, cada qual com seu papel. A contribuição do terceiro setor na renovação de metodologias para programas sociais e a abertura de canais de participação local que dão voz aos que demandam oportunidades formam um novo contexto para a mudança social.

Como consequência desse pensamento, percebe-se em algumas localidades a adoção de práticas e metodologias participativas de maneira mais usual e em diversos setores da sociedade civil, com atenção diferenciada para aqueles que respondem a uma demanda predominantemente social. Esse é um processo em que:

De certa maneira, na evolução para uma democracia participativa, a organização da sociedade civil e o desenvolvimento da sua capacidade de controle sobre as macroestruturas do poder são essenciais. E o espaço local, sem ser o único, constitui um espaço fundamental de organização social (DOWBOR, 2003, p.37).

O envolvimento da sociedade na proposição de medidas possibilita a elaboração de práticas mais descentralizadas, distributivas e inclusivas, disponibilizando às comunidades uma participação mais ativa e um maior acesso aos meios formais de decisão, aproximando, assim, as ações e decisões prioritárias às demandas locais.

Nesse sentido, os partidos políticos assumem o papel legal de principal representante de um povo - de uma nação, cabendo a seus agentes a atribuição básica de zelar pelos direitos e deveres de cada indivíduo, independente da classe em que o cidadão se apresente, bem como ampliar conquistas que reflitam na elevação da qualidade de vida cotidiana de uma sociedade.

Para tanto, é necessário que a comunidade tenha acesso às informações e decisões que influenciam seu dia-a-dia - quem as realiza, como, por que, com que objetivo, para quem, de que forma e com quais recursos, de forma a estimular um maior comprometimento de outros agentes locais. Seguindo esse raciocínio, Toro e Werneck⁸ (apud WHITAKER, 1993, p.40) afirmam que: *“a participação será mais assumida, livre e consciente, na medida em que os que dela participarem perceberem que a realização do objetivo perseguido é vital para quem participa da ação e que o objetivo só pode ser alcançado se houver efetiva participação”*..

Como a maioria dos homens vive em sociedade, a participação tem sido acompanhada de altos e baixos. Entretanto, em diversas localidades percebe-se a tendência em diversos setores que tentam justificar a necessidade e o desejo de se envolver em algo que influencia seu cotidiano. Nesse contexto, a participação hoje é vista com bons olhos tanto por setores progressistas que desejam uma democracia mais justa e igualitária, como setores mais tradicionalmente conservadores que apresentavam maior restrição em relação a diversos movimentos populares.

⁸ WHITAKER, C. Rede: uma estrutura alternativa de organização. In: TORO, J. B. WERNECK, N. M. D. **Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação**. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2004.

Caminhando nessa direção, a Constituição Federal de 1988 formalizou o direito à participação popular nos meios formais de decisão, como, por exemplo, através do orçamento participativo⁹, abrindo novas portas para a discussão da cidadania, embora possam ser identificadas algumas limitações, pois:

A introdução do princípio da participação popular seja no governo ou em outros canais representativos, pode ser parte da solução contra aquela cultura oligárquica que cria obstáculos a descentralização de decisões e por conseguinte influencia as condições de vida de vários indivíduos. Os costumes, não há como negar, representam um grave obstáculo à legitimação dos instrumentos de participação popular (BENEVIDES, 2003, p.194).

A participação popular e a descentralização das decisões mostram-se como meios alternativos e muitas vezes mais adequados no enfrentamento de graves problemas sociais existentes, especialmente em países subdesenvolvidos como no caso do Brasil. Entretanto, a atuação de diversas cooperativas, associações, ONGs e outras formas de organização social, que atuam em causas sociais, ambientais, econômicas, constituem bons exemplos que podem equilibrar a participação utilizada, principalmente, via partidos políticos.

De qualquer modo esse é um processo complexo e que envolve a consideração de várias abordagens, pois:

Se a descentralização implica jogar responsabilidades para níveis inferiores de governo, – livrar-se da carga – isto pode ser feito de maneira relativamente rápida. Mas se implica o reforço da democracia – descentralização com empoderamento – levará algum tempo, recursos consideráveis e uma extensa construção de capacidades. A verdadeira democracia – construída sobre os fundamentos da participação ativa da população nos assuntos locais e nacionais – não acontece da noite para o dia. (UNDP, 2000, p.59)¹⁰

Ocorre que a participação não é somente um instrumento para a equação de problemas, mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do homem. Como elemento básico para a eficácia do processo participativo, Demo (1999) destaca que não há participação imposta, concedida ou doada, pois sua legitimidade encontra-se na conscientização de sua importância, na negociação de espaços para seu exercício e no estabelecimento de regras que democraticamente vão delimitar a prática. Nesse sentido, a participação é o caminho natural do ser humano de contestar, analisar, exigir e reivindicar práticas sociais, políticas, ambientais

⁹ Cita-se: GENRO, T. SOUZA, U. Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre. 3º Ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

¹⁰ UNDP – Poverty Report 2000: Overcoming Human Poverty – United Nations, New York, 2000. **In: Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional.** BANDEIRA, P. Brasília: IPEA, 1999.

– dentre outras ocorrências cotidianas, além de promover o envolvimento necessário ao desenvolvimento humano.

Segundo Bordenave (1994), a participação tem duas bases complementares: uma afetiva, porque o ato de participar gera prazer em realizar coisas com os outros, e uma base instrumental, porque realizar coisas com outros tende a ser mais eficaz do que fazê-las sozinhas. Ambas as bases deveriam se equilibrar, porém, às vezes, uma pode sobrepor-se à outra, como, por exemplo, quando um grupo de empresários inseridos num Conselho Municipal de Turismo pretende explorar determinado atrativo turístico, se preocupando de forma tímida com a ocorrência dos impactos sociais locais. Pode-se dizer que a participação é algo inerente à condição social do homem, acompanhando sua evolução histórica e as diversas formas de se expressar e participar - item retratado mais à frente.

Entretanto, no processo de conquista da participação, vale ressaltar a existência do seu contrário que, talvez, seja a não participação, isto é, o fenômeno da marginalidade. Significa dizer que um grupo de pessoas fica fora de algum debate, de algum processo decisório sem nele intervir. O conceito de “marginalidade” remete à idéia de exclusão, embora os excluídos a seu modo encontrem alguma forma de intervir nos processos da organização social. Segundo essa ótica, uma parcela da população que se encontra em situação de pobreza, de miséria e ignorância, dentre outros problemas de ordem social e de complexa solução, apresenta-se “legalmente” marginalizada por não usufruir de direitos e deveres assegurados constitucionalmente.

Talvez a marginalidade atual de alguns grupos não seja consequência somente dos “atrasos sociais” ao longo dos anos, mas resultado de um processo desenvolvido e experimentado numa sociedade em que o acesso aos benefícios básicos ocorre de maneira desigual, especialmente em países subdesenvolvidos, como no caso do Brasil. Em um novo cenário:

A participação não pode ser vista como mero requisito metodológico na estratégia de sensibilização ou conscientização popular. Ela é muito mais do que um atributo do diagnóstico ou um recurso da ação planejadora (...) o esvaziamento de uma reunião pode não expressar desinteresse, mas ser um indicativo importante de que o seu conteúdo não foi perfeitamente entendido ou aceito. Neste sentido, participativo não é o processo em que apenas se assegura a oportunidade da participação, mas aquele que a promove em todos os sentidos, porque nela deposita sua própria condição de vitalidade. Isto significa acreditar muito mais nas pessoas do que estamos acostumados, possibilitando e condicionando sua participação qualitativa e não apenas quantitativa. (MARTINS, 2002, p.53)

Nesse contexto, é válido ressaltar uma diferença entre a participação ativa¹¹ e a participação passiva, a distância entre o cidadão engajado, que se envolve diariamente nos canais que influenciam direta e indiretamente a vida de muitas pessoas, e o cidadão alienado, que pouco se informa sobre as discussões diárias presentes na sua comunidade, possuindo ainda uma representação meramente simbólica. O homem participa diariamente em diversos grupos primários, como na família, num grupo de amigos, de colegas de trabalho, e participa também de grupos secundários, como associações de bairro, cooperativas e sindicatos.

Para Bordenave (1994), pode-se falar em processos de micro e de macroparticipação. A microparticipação é a associação voluntária de duas ou mais pessoas numa causa ou atividade comum, na qual elas pretendem expandir benefícios coletivos e imediatos. Nesse sentido, cabe fazer uma distinção entre participação em associações e participação social. Participação social ou participação em nível macro implica uma visão mais ampla, holística e ter algo a dizer à sociedade como um todo. A sociedade participa em nível micro, como na família, mas também participa e influencia a questão macro quando se envolve em lutas sociais, políticas, ambientais e econômicas. A macroparticipação compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a história da sociedade. Citam-se exemplos práticos: programas da Igreja Católica de prevenção ao uso de drogas, de entidades de combate à violência doméstica, de associações comunitárias, entidades ambientalistas, programas de combate à exploração sexual de menores, dentre outros temas emergentes. Para a Gohn (2003), a macroparticipação significa dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo que objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades e discriminações. Percebe-se, assim, que a participação ativa remete à possibilidade de diversas pessoas participarem desde a elaboração, decisão, gestão até o usufruto dos bens de uma sociedade.

Nesse sentido, a construção de uma sociedade mais participativa converte-se na força que orienta todas as microparticipações, seja na família, na escola, no trabalho, constituindo a aprendizagem e a organização social essencial para uma maior formação em nível macro. Num cenário ideal, os cidadãos¹² sentem-se mais responsáveis e envolvidos em processos diversos que elegem representantes legais e que decidem ações prioritárias a influenciar a vida

¹¹ Benevides, M. V (2003), faz considerações sobre o processo histórico de participação, educação e cidadania ativa no Brasil e no Mundo.

¹² Cidadão é a pessoa capaz de criar ou transformar, com os outros, a ordem social, a quem cabe cumprir as leis que ele mesmo ajudou a criar e a defender. Adaptação de Toro e Werneck (2004, p.21).

de todos. Soma-se a esse discurso que todo grupo organizado tende a ter possibilidade de exercer alguma influência política¹³. Os grupos mais numerosos e bem organizados são, inicialmente, capazes de adquirir maior representatividade e peso considerável nas decisões de natureza social, política, ambiental, de base comunitária e do próprio governo, em seus diversos níveis e representações.

2.2. Formas de participação

Desde o início dos tempos, os homens sempre participaram de fato, seja na família, na fé religiosa, na descoberta de novos países e no aperfeiçoamento de novos saberes. O ser humano não vive sozinho e necessita da companhia de outros indivíduos para se desenvolver numa determinada organização social e promover a constituição de futuras gerações.

Nesse sentido, o conhecimento das formas e níveis de participação dos atores sociais é essencial para acompanhar o debate. Alinha-se a esse pensamento o fato de que é necessário que se investigue a participação dos agentes locais no processo de desenvolvimento turístico local. Tenório e Rozenberg (1997, p.104) afirmam que a participação e o grau de mobilização dos atores sociais se apresentam como principais responsáveis pela qualidade dos resultados finais dos projetos de desenvolvimento e pela conquista de sua autogestão pelos beneficiários. A importância da participação é destacada, também, por Dallari (1983, p.46), ao afirmar que:

[...] Sempre que um grupo de pessoas se organiza e se dispõe a trabalhar em conjunto por um objetivo, algum resultado é conseguido, e sempre o grupo consegue mais do que qualquer um de seus integrantes obter se agisse isoladamente. E mesmo que se consiga relativamente pouco, em vista do objetivo almejado, essas pessoas adquirem um preparo e obtêm conhecimentos que serão úteis em outro empreendimento.

Bordenave (1994) revela ainda que existem situações de diversos tipos que condicionam o grau, o nível e a qualidade da participação dos indivíduos em projetos de desenvolvimento. Entre eles, citam-se: o *status* pessoal de algum membro, a filosofia social da instituição, a influência de agentes externos, o tipo de liderança concedida, a distribuição de funções. A análise do grau e do nível de participação disponibilizada aos membros de um grupo levou Bordenave (*op. cit.*, p. 30-31) a categorizar a participação em diversos graus. A primeira questão apresentada pelo autor é: “*Qual é o grau de controle dos membros sobre as*

¹³ Para Dallari (1983:96), o novo século promete ao mundo uma nova sociedade. A participação política de muitos favorecerá a plena realização de cada participante como ser humano e apressará a construção da nova sociedade, na qual as decisões políticas serão de todos.

decisões?” Pode-se entender a questão como: - Que tipo de participação é disponibilizada aos atores sociais?

Os graus de participação indicam o menor ou maior acesso ao controle das decisões pelos membros de um grupo, conforme a FIG. 1¹⁴.

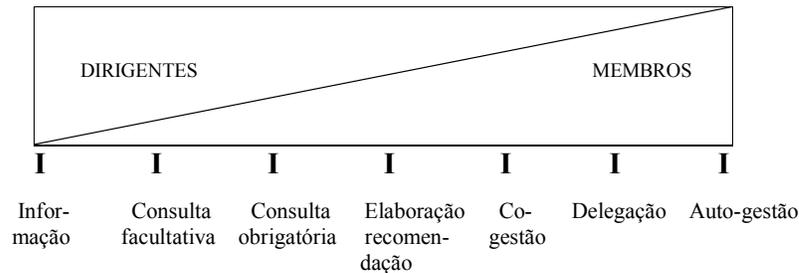


FIGURA 1: Graus de controle dos membros de um grupo sobre as decisões tomadas
Fonte: (BORDENAVE, 1994)

Os graus de controle partem do menor nível, identificado como informação, em que os líderes, dirigentes informam aos membros as decisões já tomadas; passam pela consulta facultativa, consulta obrigatória, elaboração de propostas, co-gestão, delegação e terminam no grau mais elevado de participação, a autogestão, fase em que desaparece a diferença entre administradores e administrados; o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes. Outra questão a ser abordada é: “*Quão importantes são as decisões de que se pode participar?*” (BORDENAVE, *op. cit.*, p. 30) Ou seja: - Qual é o nível de importância das tomadas de decisões? Em resposta a essa questão, Bordenave (*op. cit.*, p. 33-34) organiza as decisões possíveis em seis níveis:

- Nível 1 – Formulação da doutrina e da política da instituição
- Nível 2 – Determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias
- Nível 3 – Elaboração de planos, programas e projetos
- Nível 4 – Alocação de recursos e administração de operações
- Nível 5 – Execução das ações
- Nível 6 – Avaliação dos resultados

Para esse autor, a democracia participativa promove níveis mais elevados de participação decisória por parte da população, acabando com a divisão de funções entre os

¹⁴ In: Bordenave (1994. p. 31).

que planejam e os que decidem e os que executam e os que sofrem as conseqüências das decisões.

Segundo os níveis e graus de participação acima citados, deduz-se que a análise do processo participativo não se constitui em uma ação simples, pois o “ato de fazer parte, tomar parte e ter parte” extrapola o nível conceitual, sendo necessária uma avaliação da prática.

A análise do exercício da participação dos atores sociais locais no processo de desenvolvimento e planejamento¹⁵ pode contribuir para a identificação do grau e nível de importância da participação nas tomadas de decisão, disponibilizadas para cada agente presente na comunidade. Nesse sentido, pode-se inferir, ainda, se a forma de participação existente entre os atores locais se encontra em nível mais tradicional, como, por exemplo, apenas no direito ao voto de seu representante, ou seja, de forma meramente consultiva, ou se encontra em níveis mais elevados como no processo de co-gestão.

2.3. A dinâmica da participação

Apesar de, nos últimos anos haver, no Brasil, um significativo crescimento na expansão de órgãos e instituições que buscam articular diferentes segmentos sociais em nível local, é visível, também, o crescimento de problemas de natureza diversa, seja no campo social, econômico, político, cultural e ambiental. Dentre os objetivos do artigo 3º da Constituição de 1988, um dos desafios que se apresentam é o de construir uma ordem democrática, a “sociedade que seja livre, justa, e solidária”, que expressa o nosso modelo de democracia, criado e constituído por nós (TORO & WERNECK, 2004). No entanto, a existência de algumas iniciativas formais não responde, ainda, às demandas de diversos problemas estruturais, interdependentes e de complexa solução. Na América Latina e no Brasil, mais especificamente, a cultura costuma ser contrária a esses princípios da democracia, participação e cidadania (TORO & WERNECK, 2004).

A sociedade brasileira, ao longo das décadas de 1980 e 1990, começou a experimentar de maneira diferenciada uma cultura participativa em diversos segmentos, até então quase inexistente na década de 1970, época da ditadura militar. Constituem exemplos práticos a ação de algumas ONGs, associações de bairro, cooperativas e pastorais da Igreja Católica que,

¹⁵ Para Irving (2002), a construção de um modelo de planejamento turístico de base comunitária é um desafio e indica a necessidade da elaboração de uma metodologia capaz de promover o diálogo e o gerenciamento de conflitos e fomentar a discussão crítica. O item 2.3 do segundo capítulo identifica algumas experiências que tratam do tema sob a ótica da atividade turística.

em diferentes níveis de atuação, buscam solucionar problemas especialmente no campo sociocultural, econômico e ambiental. Em países subdesenvolvidos, contrastes de desigualdade e exclusão social são mais evidentes - principalmente nos grandes centros urbanos, reforçando o discurso de que “as modalidades tradicionais do direito de participação política, como o direito de votar e ser votado, filiação partidária, entre outros, não são suficientes para a cidadania de hoje” (MORONI, 2005, p.4).

Nesse cenário, ganha fôlego nos últimos anos o pensamento de que são necessários novos mecanismos de participação e mobilização de forma a haver uma real distribuição de poder, com o propósito de desenvolver nos cidadãos um maior sentimento de coresponsabilidade em relação às decisões tomadas no âmbito local¹⁶ e que influenciam direta ou indiretamente o cotidiano de “todos”. Segundo Dowbor (2003, p.19), “*a mudança de paradigma atual privilegia redes interativas horizontais que possibilitam maior autonomia e direito de participação em decisões políticas locais*”. Nesse contexto, pode-se dizer que: “*a participação, em um processo de mobilização é, ao mesmo tempo, um objetivo a ser alcançado e um meio para realizar os outros objetivos*” (TORO & WERNECK, 2004, p.28). Significa integrar um grupo, tomar parte das decisões e compartilhar os resultados. É o compartilhamento de diferentes opiniões e saberes, com o propósito de se alcançar um “consenso” sobre os desejos “comuns a todos”. O ato de participar, tomar parte revela a necessidade que os indivíduos têm de se associarem na busca de alcançar objetivos que lhes seriam de difícil consecução ou até mesmo inatingíveis caso fossem perseguidos individualmente, de maneira isolada (TENÓRIO & ROZEMBERG, 1997). É um processo em que as diversas camadas sociais fazem parte do planejamento, da decisão, da gestão e do usufruto dos bens de uma comunidade.

Nos últimos anos, a parceria entre Estado e Sociedade vem experimentando um crescimento diferenciado em torno da busca de soluções para remover os obstáculos colocados diante da sociedade na luta pela conquista da cidadania plena.

Seguindo esse raciocínio, Bandeira¹⁷ (*apud* RUESCHMEYER, 1997, p.2-3) afirma que:

A participação social no passado ajuda a superar os problemas da ação coletiva — até mesmo, possivelmente, com respeito a outros temas bastante diferentes — no futuro. (...) A experiência — e a memória coletiva — das ações cooperativas bem-

¹⁶ Para Bordenave (1994:70), as rádios comunitárias tornaram-se um meio aberto ao diálogo entre os moradores: pais, professores, alunos, operários, sambistas, todos terão um meio de expressão para toda a comunidade.

¹⁷ BANDEIRA, P. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Brasília: IPEA, 1999.

sucedidas, seja ou não em questões relacionadas com poder e política, tem este efeito por diferentes razões: (1) diminui o sentimento de impotência dos indivíduos isolados diante de problemas cuja solução exige a cooperação de muitos; (2) aumenta a propensão no sentido de trabalhar em ações de natureza pública (...); e (3) dispõe as pessoas a confiarem na cooperação de seus semelhantes, ao invés de acreditarem que eles tenderão a comportar-se de forma oportunista, apenas aproveitando-se dos esforços alheios.

As questões relativas à distribuição e à atribuição de poder podem se relacionar à sua profundidade, enquanto a abrangência corresponde ao número de pessoas que dela efetivamente participam. E quanto mais profunda e abrangente, melhor tende a ser a sua aceitabilidade frente à comunidade. Nesse sentido, Toro e Werneck (2004) enfatizam que é preciso acreditar que existe sempre alguma coisa que uma pessoa pode fazer para que os objetivos sejam alcançados.

A participação, entendida nesse contexto, deve perseguir alguns pressupostos básicos, a saber: melhorar as condições para tomada de decisão e ações coletivas, através, por exemplo, da integração e incorporação dos saberes relacionados às questões ambientais; elevar a co-responsabilidade dos atores sociais, por exemplo, em relação aos serviços prestados na recepção de um grupo de turistas com necessidades especiais; facilitar os processos de aprendizagem social, de forma a estimular o envolvimento de um maior número de pessoas para promover sua “emancipação cidadã”; aperfeiçoar as formas de articulação e representação de interesses, no campo do turismo, por exemplo, através dos Conselhos Municipais de Turismo.

A participação começa com a mobilização. *“Mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”* (TORO & WERNECK, 2004, p.13). No entanto, esses papéis não são necessariamente desenvolvidos por *uma* pessoa, mas, em alguns momentos, junto a um grupo de pessoas e instituições, ou, ainda, de forma cooperada entre ambas. A existência de um maior número de multiplicadores possibilita a constituição de um cenário mais propício, em relação às condutas e informações relevantes em nível local, de forma a estimular um maior envolvimento e cooperação entre os atores envolvidos.

A cooperação, como um processo social buscado pelo homem em sua origem, abre caminhos para a formulação de mecanismos instrumentais que fazem dela um processo complexo também utilizado pelo homem para se defender das barreiras sociais criadas pelo próprio homem. (SOUZA 1999, p.22).

A formação de mecanismos legitimados, a partir do envolvimento de um maior número de pessoas, facilita os processos e estratégias que visam a um maior

comprometimento e entusiasmo das pessoas e grupos presentes em determinada organização social, facilitando, assim, sua articulação. Um processo de mobilização social tem início quando uma pessoa, um grupo ou uma instituição, intitulado por Toro e Werneck (2004) de Produtor Social, decide compartilhar um imaginário e o esforço de alcançá-lo. O Produtor Social é capaz de criar condições de forma que condutas no campo econômico, ecológico, político e cultural ocorram de maneira a atender adequadamente a “todas” as demandas locais. É importante que, durante o processo, valores como democracia, cidadania, direitos e deveres sejam assegurados, de forma a estabelecer maior transparência, credibilidade e legitimidade às ações que possibilitam uma melhoria do “patrimônio público” da sociedade. É difícil que se consiga, no primeiro momento e, também, ao longo do processo, esse comprometimento pode crescer ou diminuir.

À medida que mais pessoas tomam conhecimento do desempenho de órgãos e dirigentes específicos, torna-se mais provável que o público exerça pressão no sentido de que esse desempenho seja melhorado. Dessa forma, os órgãos públicos terão menor possibilidade de agir de forma arbitrária.

É essencial que o Produtor Social seja reconhecido não como dono, mas sim como um precursor de um movimento que reflete uma preocupação e um desejo de uma coletividade a ser compartilhado. Para isso, é preciso que haja o respeito e a confiança na capacidade das pessoas de decidirem coletivamente sobre suas escolhas e decisões a respeito de um futuro desejado pela maioria. É necessário acreditar na importância da criatividade e no espírito empreendedor de cada indivíduo e das coletividades, facilitando até mesmo o processo de ensino-aprendizagem. É importante, também, que o produtor social seja sensível, tolerante e capaz de interpretar a realidade social de cada grupo ou indivíduo a fim de identificar os fatores que interferem positiva ou negativamente no cotidiano da maioria, analisando os porquês e propondo soluções via agentes locais.

Para que as pessoas participem efetivamente das discussões sobre os desafios a serem superados em determinada localidade, é fundamental o acesso às informações e à maneira como se concretizam essas operações. “*O planejamento participativo reduz custos e aumenta a eficiência do modelo a ser apresentado, bem como a eficácia do processo*” (BENI, 2006, p.64). Nesse contexto, cabe aos principais líderes locais propor e sugerir temas para debate, mas, sempre possibilitando abertura a certas intervenções que possam esclarecer melhor as dúvidas do público presente. Só depois de participar de uma atividade conjunta é que as pessoas compreendem melhor o papel e as responsabilidades de cada modalidade participativa. Cria-se, assim, um cenário que facilita a visualização dos problemas locais a

serem solucionados, os objetivos a serem perseguidos, as ações a serem empreendidas e os resultados desejados pelos participantes. Além de elevar a co-responsabilidade dos atores sociais em relação às atividades de projetos e empreendimentos, facilita também os processos de aprendizado social.

No entanto, a mobilização é mantida pela comunicação entre uma rede de reeditores (TORO & WERNECK, 2004). Reeditor é uma pessoa que, por seu papel social, ocupação ou trabalho, filtra as mensagens, com credibilidade e legitimidade para um público próprio. Dito de outra forma, é uma pessoa reconhecida socialmente, que tem capacidade de negar, transmitir, influenciar, introduzir, modificar ou conduzir determinados pensamentos ou discursos. Educadores, líderes comunitários ou um diretor de uma grande empresa local podem, dependendo de sua representação e influência na comunidade, ser considerados reeditores. O reeditor é diferente dos chamados “multiplicadores”. Ele não reproduz fielmente o conteúdo absorvido, mas o interpreta e amplia naturalmente de acordo com a realidade enfrentada (TORO & WERNECK, 2004). O reeditor é diferente também do militante tradicional. Ele atua no seu cotidiano. O campo de atuação do militante é o mundo. O reeditor crê no convencimento de cada um; o militante crê na conversão, na adesão. O reeditor, além de estimular a participação de um maior número de pessoas, reforça o conceito de democracia e cidadania de uma sociedade que, previamente organizada, constrói sua própria ordem e o futuro desejado.

Porém, muitas pessoas estão dispostas a participar de um processo de mudança, mas se perguntam em diversos momentos: “Como eu posso participar na minha comunidade, no que faço diariamente e que possa refletir na melhora da qualidade de vida de um maior número de pessoas?”. Não se faz mobilização social com heroísmo. As mudanças são construídas lentamente no cotidiano de cada um. *“A gestão participativa forma gestores locais e regionais, e multiplica o conhecimento técnico, científico e humano dos diversos atores participantes nos diversos processos, promovendo o desenvolvimento local”* (BENI, 2006, p.64).

Dessa forma, é preciso que, além do acesso a informações claras e precisas da localidade, as pessoas se sintam seguras quanto ao reconhecimento e à valorização da sociedade, como também tenham confiança nos outros participantes quanto à sua capacidade de contribuição para o grupo. *“O desenvolvimento social implica cooperação, e o desenvolvimento comunitário é um dos meios dessa cooperação necessária”* (SOUZA 1999, p.23). É necessário que as propostas de atuação sejam claras e realistas, respeitem os limites

de cada um, que não sejam explicitadas e/ou percebidas como cobrança e que sejam estimulantes e integradoras.

Pode-se dizer então que a sociedade atual está despertando para a necessidade da participação, de tomar parte. E, no campo do turismo, é crescente a idéia¹⁸ da necessidade de engajamento dos atores comunitários na dinâmica e nos processos que objetivam o desenvolvimento local justo e equilibrado. Para tanto, a organização prévia constitui-se numa condição necessária para a participação transformadora entre os diversos agentes envolvidos.

2.4. As agências de financiamento e a participação

Em todo o mundo, é crescente a participação de agências de financiamento internacionais e nacionais, como, por exemplo, o Banco Mundial, a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)¹⁹, dentre outras instituições que disponibilizam recursos para o fomento e a melhoria sustentável da qualidade de vida de diversas comunidades, especialmente aquelas localizadas em países subdesenvolvidos. Quase todos os recursos financeiros, propostas e políticas partem de um objetivo comum²⁰ a praticamente todas as instituições de fomento: combate à pobreza, à exclusão social, estímulo ao desenvolvimento econômico, fortalecimento da democracia e promoção do desenvolvimento sustentável²¹ de diversas nações.

A consciência da necessidade de eliminar do mundo a fome, a miséria, a exploração sexual, o trabalho infantil, de promover maior acesso à educação, à saúde, o fortalecimento da democracia, da cidadania ativa e a garantia dos direitos humanos básicos é, hoje, generalizada entre instituições governamentais, privadas, do terceiro setor e da sociedade civil organizada que atuam diariamente na organização social da coletividade. Boa parte desses temas “dominam” a agenda globalizada de diversos países e organizações multilaterais presentes no

¹⁸ Para Molina (2003, p.130), a descentralização das decisões contribui para um verdadeiro desenvolvimento do turismo, para a criação de estruturas de comunicação complexas, que impliquem as responsabilidades e os direitos de todos aqueles que se julgam ou são afetados pelo desenvolvimento turístico. A descentralização facilita um enfoque integral, mais apto para detectar, recolher, processar e concretizar idéias e conceitos que desemboquem em inovações estruturais, funcionais e de produtos turísticos.

¹⁹ Daqui em diante, será adotada a sigla BNDES.

²⁰ O conceito de pacto, tanto fiscal como social, é o novo pensamento da CEPAL (2006, p.13).

²¹ O conceito de desenvolvimento sustentável está baseado num equilíbrio harmônico entre três dimensões: sustentabilidade econômica, sociocultural e sustentabilidade ecológica; de maneira a atender as gerações presentes e futuras de forma perene.

globo. É nesse sentido que se expressa Cardoso (2004, p.42) ao afirmar que: “*o que antes era tarefa dos governos passou a ser visto como uma obrigação de todos*”. Diante desse cenário, é crescente o número de investimentos das agências de fomento, especialmente em países que apresentam graves contrastes de desigualdades sociais, econômicas, culturais, políticas e ambientais.

O Banco Mundial²², através do programa estratégia de assistência ao país²³, tendo como base o documento da EAP²⁴ (Country Assistance Strategies – CAS), avalia as prioridades e identifica o nível e a composição da assistência a ser proporcionada com base na carteira do país, no desempenho econômico e nas ações prioritárias de cada nação. Os documentos de EAP ao país, que incluem diversos temas²⁵, vêm dando especial atenção não somente ao desempenho econômico, mas também considerando o enfoque social, o diálogo existente entre governo e sociedade civil na formulação de políticas públicas, além de incluir uma estratégia para o setor privado. Constituem elementos básicos da EAP: avaliações da pobreza, memorandos econômicos sobre o país, exames das despesas públicas, exames setoriais, avaliação do setor privado e planos nacionais de ação ambiental. Além desses elementos básicos, faz-se também uma revisão da assistência ao país ou uma avaliação da EAP anterior, considerando as informações como base para elaboração de um novo programa.

Durante o processo de desenvolvimento do programa, o banco mundial adota uma abordagem participativa, resultando em consultas não somente com o governo, mas, cada vez mais, buscando informações também com entidades²⁶ do terceiro setor, da comunidade local, de movimentos sociais, grupos empresariais, sindicatos e da comunidade científica. O banco reconhece que as consultas públicas melhoram a qualidade da EAP, ajudam a combater a corrupção e a pobreza, promovem os objetivos do Banco de realçar a participação dos interessados e promovem maior transparência no processo de tomada de decisões.

²² O BIRD constitui o Banco Mundial, organização que tem como principal objetivo a promoção do progresso econômico e social dos países membros, mediante o financiamento de projetos com vistas à melhoria da produtividade e das condições de vida desses países. O BIRD utiliza recursos obtidos principalmente no mercado internacional de capitais, mas também possui recursos próprios. Somente aqueles países membros do Fundo Monetário Internacional (FMI) podem fazer parte do BIRD.

²³ Disponível em: <http://web.worldbank.org> Acesso em: 19 ago. 2007.

²⁴ Cada EAP constitui um veículo central para o exame por parte do grupo do Banco Mundial da estratégia de assistência aos tomadores de empréstimos da IDA e do BIRD. Daqui em diante, será adotada a sigla EAP.

²⁵ Citam-se: a matriz do programa do país, objetivos do governo e desafios por ele enfrentados, avaliação dos riscos e diagnóstico das questões-chave para o desenvolvimento.

²⁶ Os interlocutores normalmente são entidades com experiência na discussão sobre políticas públicas em nível nacional e internacional.

A experiência no Brasil, referente ao período do ano de 2004 a 2007, estabelece um programa que prevê um orçamento de até US\$ 7,5 bilhões em novos financiamentos²⁷ do BIRD para o País nos próximos quatro anos. A nova estratégia apresenta uma abordagem baseada em resultados, fundamentada nos objetivos e prioridades do País, especificados no Plano Plurianual (PPA) do governo²⁸, e vinculados às metas de desenvolvimento do milênio das Nações Unidas (ONU)²⁹. A estratégia determina pontos de referência para 2007 e 2015 relacionados à melhoria do bem-estar humano, à sustentabilidade social, cultural, ambiental, à competitividade e ao desempenho macroeconômico.

As iniciativas do Banco Mundial no Brasil partem da visão de um país³⁰ mais justo, sustentável e competitivo, com base em sólidos fundamentos econômicos, conforme ilustrado pela FIG. 2.



FIGURA 2: Visão do Banco Mundial para um Brasil mais justo

A assistência do Banco dá-se, especialmente, aos setores sociais predominantemente caracterizados pelas classes mais pobres e por meio da adoção de ações que possibilitem a inclusão e a melhoria do acesso a serviços básicos demandados por este segmento. O apoio de tais iniciativas mediante a viabilização de recursos financeiros ocorre, com o propósito de estimular uma maior participação das classes menos privilegiadas, com o intuito de fazer com

²⁷ A agência multilateral de garantia de investimentos (MIGA) apóia a estratégia facilitando os investimentos estrangeiros.

²⁸ Disponível em: <http://www.planobrasil.gov.br/> Acesso em: 28 ago. 2007

²⁹ No Brasil, disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br>. Acesso em: 1 ago. 2007.

³⁰ Disponível em: <http://web.worldbank.org> Acesso em: 19 ago.2007.

que esses agentes passem a se envolver e se beneficiar mais com os programas e projetos desenvolvidos. Os GRAF.³¹ 1 e 2 retratam a elevação do número percentual de crianças matriculadas correspondente ao período de 1990 a 2004 e a diminuição da taxa de mortalidade infantil no Brasil, respectivamente.



GRÁFICO 1.

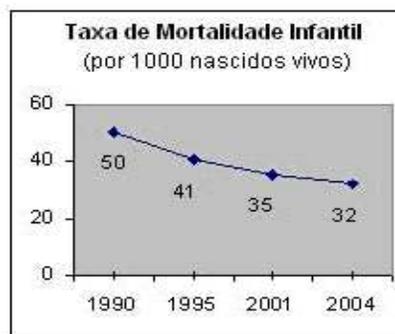


GRÁFICO 2.

Dentre os projetos em ação desenvolvidos pelo Banco, cita-se, primeiramente, o fundo de desenvolvimento da escola (Fundescola), programa comunitário iniciado em 1998, que tem como objetivo garantir que as crianças completem o ensino fundamental. Como resultado parcial do projeto, o percentual de crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos que não freqüentam a escola caiu de 20% em 1992 para 5% em 2000. Destaca-se, também, o programa Saúde da Família, lançado em 1994 para garantir assistência médica a grupos vulneráveis não atendidos em uma estratégia anterior, que teve como ênfase o atendimento hospitalar. Tal iniciativa possibilitou a criação de redes de atenção primária de saúde nas áreas pobres em todo o Brasil. Após seis anos de sua implementação, o programa atingiu cerca de 25% da população. A expressiva redução da mortalidade infantil foi um de seus resultados. A cobertura de vacinação e a nutrição infantil também aumentaram, além da redução de quase 50% nos 15.200 óbitos registrados em 1995³², segundo dados do Banco Mundial. A instituição disponibiliza ainda recursos para projetos sob o enfoque da gestão dos recursos naturais, especialmente em relação à gestão dos recursos hídricos e saneamento básico em favelas urbanas, como também verbas destinadas à preservação da floresta amazônica, com valor de cerca de US\$350 milhões, administrado pelo Banco Mundial e patrocinando projetos

³¹ Disponível em: <http://web.worldbank.org> Acesso em: 19 ago.2007.

³² Os programas compreendem a distribuição em massa de preservativos (mais de 180 milhões doados), a troca de seringas para usuários de drogas contaminados pelo HIV e o treinamento de cerca de 4.000 professores e 33.000 alunos sobre prevenção ao HIV/AIDS.

experimentais em 160 comunidades, visando a difundir práticas sustentáveis em nível local³³.

Nas Américas, a Organização dos Estados Americanos³⁴(OEA) também desenvolve e financia diversos projetos que visam a fortalecer os valores democráticos, defender interesses comuns³⁵ e debater sobre temas regionais³⁶ e mundiais de grande relevância. A carta democrática interamericana³⁷ reforça os princípios que norteiam as atividades patrocinadas pela organização que, através do artigo 6, afirma que: “*A participação dos cidadãos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento é um direito e uma responsabilidade. É também uma condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia. Promover e fomentar diversas formas de participação fortalece a democracia*”. A tabela 1 ilustra o número de projetos e o montante de recursos destinados a cada setor, a partir do ano de 2006.

TABELA 1 / TABLA 1 / TABLE 1

Cuenta / Account	Número de Proyectos Recomendados/ Number of Recommended Projects	Montos Recomendados / Recommended Amounts (US\$)
Educación - Education	25	2,238,403
Desarrollo Social / Social Development	15	942,469
Desarrollo Sostenible - Sustainable Development	13	743,250
Ciencia y Tecnología - Science & Technology	13	1,237,370
Comercio - Trade	10	1,042,758
Cultura - Culture	2	33,319
Democracia - Democracy	6	351,602
Turismo - Tourism	9	992,406
Desarrollo Integral - Integral Development	0	0
TOTAL	93	7,581,577

Fonte: FEMCIDI 2006 – PROJETOS RECOMENDADOS PELA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA

Nesse sentido, percebe-se que a instituição acredita na participação e na gestão compartilhada entre os diversos agentes locais como princípio para o pleno desenvolvimento de uma democracia, acenando assim como um imperativo de diferenciado valor para os diversos projetos apoiados pela OEA.

³³ Como, por exemplo, projetos de planejamento do uso dos recursos naturais. Disponível em: <http://web.worldbank.org> Acesso em: 19 ago. 2007.

³⁴ Disponível em: www.oas.org Acesso em: 3 set. 2007.

³⁵ Citam-se: a erradicação da pobreza, o desenvolvimento econômico e social, combate ao tráfico de drogas e à exploração sexual infantil, dentre outros projetos que buscam a elevação da qualidade de vida local.

³⁶ A quarta cúpula das Américas que aconteceu nos dias 4 e 5 de novembro de 2005, em Mar del Plata, Argentina teve como foco principal temas internacionais que refletem algumas das preocupações dos países-membros, tais como: “Geração de emprego, Combate à Pobreza e Fortalecimento da Democracia”.

³⁷ Disponível em: www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democratic_Charter.htm Acesso em: 3 set. 2007.

No Brasil, a experiência de caráter semelhante do BNDES³⁸ reforça a tendência de intervenção no mercado de crédito por parte do governo nacional. Os propósitos dessas ações são diversos e podem, grosso modo, ser reunidos em três áreas diferentes: regulação, política monetária e alocação de crédito.

A regulação refere-se aos mecanismos, regras e instituições públicas voltadas para a preservação do funcionamento do mercado financeiro nacional, podendo afetar a dimensão global do mercado. A política monetária, por sua vez, atua sobre a quantidade de moeda ou a taxa de juros de curto prazo, tendo especial atenção com as correntes de liquidez. A alocação de crédito, diferentemente das duas primeiras, não foca todo o mercado. Seu propósito é gerar ou redirecionar recursos financeiros para o atendimento prioritário de setores, de regiões ou de categorias de empresas específicas, como, por exemplo, pequenas e médias. Seu objetivo é afetar a repartição do crédito e as respectivas taxas de juros no interior do mercado.

O grau de intervenção e alocação de crédito na economia de cada país varia muito. Nos Estados Unidos, por exemplo, o direcionamento é feito, principalmente, através de instrumentos de garantia a créditos concedidos pelos bancos privados. No Japão e na Alemanha, os bancos públicos têm um papel mais relevante, respondendo respectivamente por 20% e 45% do mercado bancário em 2005 (TORRES FILHO, 2007). O direcionamento de crédito dos atuais bancos de desenvolvimento apresenta certas particularidades que são frutos da evolução de mecanismos criados a partir da 2ª Guerra mundial, para a reconstrução de grandes economias destruídas pelo conflito, como Alemanha e Japão, e também para a promoção da industrialização e do desenvolvimento em países da América Latina e Ásia. No Brasil, esse é o caso do BNDES.

Os governos atuam na alocação de crédito com o propósito de provocar impactos relevantes na economia. Um exemplo disso é o financiamento imobiliário. A possibilidade ou não de adquirir a prazo uma residência afeta diretamente o nível de renda real e a capacidade de acumulação de patrimônio, pela maior parte das famílias³⁹. O crédito é, ainda, um instrumento eficaz de política industrial, de geração de emprego, renda e tecnologia. No Brasil, o exemplo da Embraer (Empresa Brasileira Aeronáutica) ilustra o setor de aeronáutica e de bens de capital. A empresa conta com recursos do BNDES para concorrer no exterior,

³⁸ TORRES FILHO, E. T. Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. Brasília: BNDES/SAE/Visão do desenvolvimento, nº28, p.1-8, 2007.

³⁹ Outro exemplo são os microcréditos e os financiamentos voltados para a inclusão social que, além dos benefícios relativos à renda e acumulação patrimonial, buscam também estender a seus beneficiários as vantagens dos direitos da cidadania.

uma vez que em todo o mundo empresas produtoras de aeronaves⁴⁰ gozam de mecanismos específicos de direcionamento de crédito. Na maior parte dos países desenvolvidos da Europa e no Japão, a experiência dos sistemas de direcionamento de crédito após a 2ª guerra mundial seguiu, em linhas gerais, o modelo americano⁴¹ dos anos 30 (TORRES FILHO, 2007). Nos países em desenvolvimento, o problema central após a 2ª guerra mundial, particularmente na América Latina, era a superação do subdesenvolvimento e não a reconstrução. No Brasil, a atuação recente do BNDES frente a outros bancos de desenvolvimento é destacada pelo elevado valor de investimentos anuais, cerca de US\$ 20 bilhões em 2005, conforme ilustrado pela tabela 2. Trata-se de um montante quatro vezes maior que o realizado pelo BID e duas vezes maior que o do Banco Mundial.

TABELA 2: Indicadores do BNDES, KDB, KfW, BID e Banco Mundial (2005)

ITENS	BNDES	BID	BANCO MUNDIAL	KDB	KFW
Ativos totais	74,7	65,3	222,0	109,6	258,4
Patrimônio líquido	6,7	18,7	38,5	16,3	10,3
Lucro	1,4	0,7	3,8	2,4	0,5
Desembolsos	20,0	4,9	9,7	n.a.	n.a.
Número de empregados	1.932	1.852	> 10.000	2.036	3.740

Fonte: BNDES, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial, Korean Development Bank (KDB) e Kredittilgalt for Weidaruftban (KfW)⁴².

O elevado volume de desembolsos do BNDES está ligado a dois fatores básicos: o financiamento da indústria automobilística nacional e o de equipamentos agrícolas. Nenhuma das outras instituições listadas na tabela 1 desempenha função semelhante à do BNDES, restringindo seus financiamentos apenas para opções de longo prazo (TORRES FILHO, 2007). Devido ao crédito não ser uma mercadoria usual, sua disponibilidade afeta não só o nível da atividade econômica de um país, mas também a distribuição da renda e da riqueza no interior da sociedade. Por esse motivo, a ação do governo sobre a alocação de crédito é uma prática relativamente comum, tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento. Entretanto, o conjunto de mecanismos de intervenção varia bastante em cada país.

⁴⁰ Citam-se a Bombardier e a EDC Canadense; o Boeing e o Eximbank Norte-Americano; a Airbus e as Agências de Comércio Exterior Européias.

⁴¹ Foram criados bancos públicos para a reconstrução e para segmentos específicos.

⁴² In: TORRES FILHO, E. T. Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. Brasília: BNDES/SAE/Visão do desenvolvimento, nº28, p.1-8, 2007.

No Brasil, o BNDES foi pensado como uma forma de não só estimular o investimento doméstico, mas também dar suporte a uma indústria de bens de capital nacional. Sua atuação é complementar à dos bancos comerciais, acompanhando a segmentação nítida entre as atividades de crédito de longo e curto prazo. Na história recente de alguns programas sociais no Brasil, percebe-se o avanço de algumas iniciativas do governo federal⁴³, mas há também determinadas críticas em relação ao caráter de alguns programas, como, por exemplo, o Fome Zero. O programa, que tem como base quatro eixos centrais: acesso a alimentação, geração de renda, fortalecimento da agricultura familiar e articulação, mobilização e controle social dos beneficiados, é alvo de alguns questionamentos. Numa crítica à luz do modelo⁴⁴ do governo atual⁴⁵, Cardoso (2004, p.44) afirma que, *“é necessário desenvolver auto-estima, capacidade de comunicação e, ainda, confiança em seus saberes e em sua capacidade de aprender... essas qualidades são mais fáceis quando há envolvimento coletivo e quando o grupo é protagonista de sua mudança”*. Sendo assim, alguns estudiosos⁴⁶ ressaltam que é válido refletir sobre o tipo de cidadão que se deseja formar para a sociedade: se pessoas mais ativas, envolvidas nas discussões locais e com sentimento de posse ou se um tipo de pessoa passiva, que pouco questiona e praticamente não se envolve nas discussões diárias.

No Estado de Minas Gerais, o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais - BDMG⁴⁷ disponibiliza linhas de financiamento para diversos municípios, para o setor de agronegócios, de competitividade, de exportação, dentre outras linhas de crédito que visam a fomentar e elevar a qualidade de vida da sociedade, de maneira a estimular a participação de agentes comunitários nos processos de gestão, fiscalização e desenvolvimento local. Percebe-se assim que as políticas de desenvolvimento social, econômico, ambiental, político e institucional promovidas por diversas agências de financiamento nacional e internacional, em todas as suas vertentes, têm impulsionado cada vez mais o processo participativo.

O pensamento de várias instituições⁴⁸ reconhece que as consultas públicas melhoram o

⁴³ Cita-se o Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF). Disponível em: www.mda.gov.br Acesso em: 03 set. 2007.

⁴⁴ Para Cardoso (2004, p.43), “o assistencialismo continua perdendo força nas sociedades contemporâneas, porque já se sabe que reproduz a pobreza em vez de combatê-la. Entretanto, apesar disso, continua a ser praticado porque é fruto de uma visão filantrópica ainda muito generalizada”.

⁴⁵ Não é pretensão deste trabalho fazer qualquer julgamento sobre o que é certo ou errado no programa do governo atual e/ou passado, mas, sim, contribuir para os diversos caminhos e pensamentos que podem orientar futuros debates sobre o tema.

⁴⁶ Citam-se: Moroni (2005), Bordenave (2004), Benevides (2003), Gohn (2003) e Demo (1999).

⁴⁷ Disponível em: www.bdmg.mg.gov.br Acesso em: 1 set. 2007.

⁴⁸ Para a CEPAL (2006, p.175), a participação cidadã não somente se traduz em uma melhor gestão dos programas sociais, mas também estimula a incorporação da sociedade civil na concepção e avaliação das atividades (em especial, a adaptação em âmbito local e a heterogeneidade cultural dos beneficiados), na apropriação de recursos e na definição de prioridades. Uma maior participação constitui, nesse sentido, num

processo de planejamento, desenvolvimento e execução de diversos programas financiados pelas agências, ajudando também a combater a corrupção, a pobreza, dentre outros problemas⁴⁹, e de forma a realçar a participação dos interessados e promovendo ainda uma maior transparência no processo de tomada de decisões.

E as políticas de desenvolvimento no campo do turismo não são exceção. As medidas que objetivam a prática do turismo sustentável⁵⁰, aliado ao desenvolvimento socioeconômico de diversas localidades turísticas, dependem em grande parte da maneira como os diversos agentes locais, como, por exemplo, a comunidade local, enxergam e participam das intervenções locais planejadas por agências de fomento. Esse pensamento parte da crença de que para a resolução de diversos problemas atuais o envolvimento da sociedade na proposição de medidas possibilita a elaboração de práticas mais descentralizadas, distributivas e inclusivas, disponibilizando às comunidades uma participação mais ativa e maior acesso aos meios formais de decisão, aproximando, assim, as ações e decisões prioritárias às demandas locais, especialmente aquelas que se relacionam à dinâmica do fenômeno turístico.

aporte para o enriquecimento dos programas sociais, pois há de conceder uma ampla aprendizagem social presente na sociedade. A corrente de inovação presente na sociedade civil, e que se dá na escala local e comunitária, pode ser aproveitada nos programas sociais para criar uma sinergia entre a oferta pública e a criatividade e inovação presente nas comunidades.

⁴⁹ Citam-se: a fome no mundo, a miséria, o trabalho infantil, maior acesso à educação, à saúde, o fortalecimento da democracia, da cidadania ativa e a garantia dos direitos humanos básicos.

⁵⁰ O desafio do turismo sustentável é conciliar a preservação do produto turístico à promoção do destino, de forma a não comprometer o uso dos recursos naturais e culturais para as gerações presentes e futuras.

3. TURISMO, IMPACTOS SOCIAIS E PARTICIPAÇÃO

3.1 OMT e participação

A Organização Mundial do Turismo (UNWTO/OMT)⁵¹ é uma agência especializada das Nações Unidas que serve como um fórum global dos 157 países membros, para as discussões referentes às políticas globais e regionais do turismo. A sua estrutura é composta por um conselho executivo⁵², por comissões regionais⁵³, comitês especializados⁵⁴ e uma secretaria⁵⁵.

A OMT, no uso de suas atribuições, incentiva a execução do código mundial de ética no turismo, com vistas aos diversos efeitos da atividade e assegurando-se de que países membros o sigam, com o propósito de maximizar o desenvolvimento social, econômico, cultural e de forma a minimizar seus impactos sociais e ambientais negativos, por acreditar que:

O turismo se entende como uma atividade essencial da vida das nações, por suas conseqüências diretas para os setores sociais, culturais, educativos e econômicos das sociedades nacionais e para suas relações internacionais em todo o mundo. Seu auge está vinculado ao desenvolvimento socioeconômico das nações e apóia-se no acesso do homem ao descanso criativo e às férias e a sua liberdade de viajar, no contexto do tempo livre e do ócio, cuja natureza profundamente humana sublinha. Sua existência mesmo e seu desenvolvimento estão integralmente vinculados a um estado de paz duradoura, ao qual o turismo, por sua vez, está convocado a contribuir (OMT,1980, p.1)

A necessidade de diversos países⁵⁶ em combater a pobreza⁵⁷, a fome, o trabalho infantil, dentre outros desafios que não são exclusivos da atividade turística, tem no setor um importante aliado no desenvolvimento e na cooperação de diversas nações, especialmente em países subdesenvolvidos. A OMT acredita que:

⁵¹ Disponível em: <http://www.unwto.org/> Acesso em: 05 set. 2007. Daqui em diante será adotada a sigla OMT.

⁵² Responsável pela organização e realização do trabalho da instituição, como também na determinação orçamentária.

⁵³ As seis comissões encontram-se pela menos uma vez por ano e são compostas por membros dos países associados.

⁵⁴ Citam-se: o comitê de orçamento e finanças, o comitê de estatística e análise macroeconômica do turismo, o comitê de promoção de mercado, o comitê de desenvolvimento sustentável, o comitê de ética, dentre outros.

⁵⁵ Busca atender às necessidades dos países membros.

⁵⁶ O projeto do Milênio, da Organização das Nações Unidas, tem o objetivo de combater a pobreza, o trabalho infantil, o racismo, promover o acesso a saúde, estimular a geração de emprego e renda, dentre outros desafios. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/milenio> Acesso em: 07 set. 2007.

⁵⁷ A OMT está realizando ações estratégicas visando a aumentar as possibilidades de inclusão social, pela promoção do conceito de turismo sustentável e o alívio da pobreza, tendo lançado em associação com outras entidades internacionais, uma iniciativa denominada de “ST-EP” (Brasil, 2005, p.5).

No âmbito das tentativas empreendidas em todo o mundo com vistas ao estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional, o turismo, em condições apropriadas, pode desempenhar um papel positivo de equilíbrio, de cooperação, de compreensão mútua e de solidariedade entre todos os países (OMT, 1980, p.3).

É nesse sentido que a organização manifesta o desejo de perseguir ações que combatam a pobreza, a miséria e a exclusão social em diversos países filiados à entidade. Em um documento⁵⁸ do ano 2005, intitulado de “Turismo sustentável e alívio da pobreza: reflexões e perspectivas”, a organização faz diversas considerações a respeito desse desafio contemporâneo, presente em diversos países do mundo.

Para tanto, conforme representado a seguir no diagrama 1, o trabalho⁵⁹ foi concebido para ser desenvolvido em cinco etapas principais, a saber:

- conceituação de ST-AP – conceituação de Turismo Sustentável e o Alívio da Pobreza (ST-EP);
- estabelecimento de indicadores e de metodologias de sua mensuração – concepção de indicadores sobre as diversas dimensões da sustentabilidade na atividade turística e suas respectivas metodologias de mensuração;
- aplicação dos instrumentos – teste de aplicabilidade e viabilidade da utilização dos indicadores concebidos e suas respectivas metodologias de mensuração. O objetivo é verificar se eles são adequados como sensores do alcance dos requerimentos conceituais de ST-EP pelos PRDT, mediante sua aplicação em duas áreas-piloto selecionadas, para conhecimento da eficiência e da eficácia da conceituação proposta;
- institucionalização dos novos paradigmas – identificação dos requerimentos para a institucionalização da nova abordagem concebida mediante experiências estruturadas e monitoradas dessa implementação em Unidades Federadas beneficiadas pelos PRDT e que assim o desejarem;
- revisão do conceito e dos indicadores – e das metodologias concebidas à luz dos resultados e das avaliações realizadas em áreas piloto e das experiências de implementação dos novos paradigmas.

⁵⁸ O projeto prevê a realização de estudos que abordem desde a formulação conceitual do que seja o turismo sustentável e seu potencial de contribuição para o alívio da pobreza até sua validação operacional, a partir de aplicações desses conceitos em áreas-piloto, e a verificação das condições requeridas para sua implementação institucional entre os agentes envolvidos na concepção e na implementação dos programas regionais de desenvolvimento do turismo – PRDT (BRASIL, 2005, p.5).

⁵⁹BRASIL. Turismo sustentável e alívio da pobreza: reflexões e perspectivas. Brasília: Ministério do Turismo, 2005.

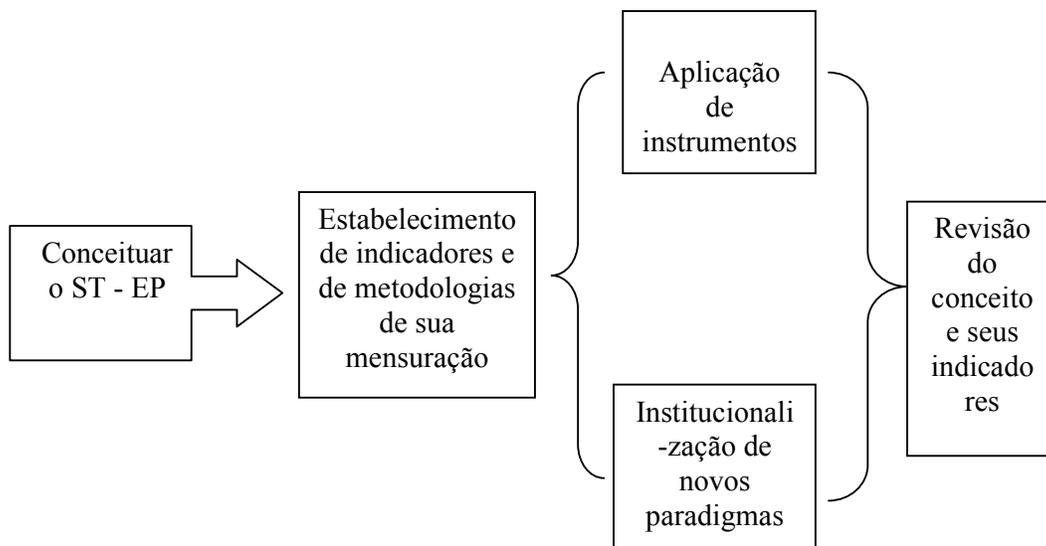


FIGURA 3: Seqüência das etapas do projeto
 Fonte: BRASIL, 2005, p.7

Analisando o desdobramento de algumas ações governamentais, a organização acredita que:

A estagnação em que os segmentos sociais carentes se encontram, em razão de um círculo vicioso no qual a pobreza gera mais pobreza, requer intervenções do Estado, pela implantação de políticas que rompam aquele círculo, constituindo portas de saída daquela condição. Estudos internacionais têm demonstrado que o crescimento econômico, por si mesmo, não proporciona essa ruptura. Ao contrário, geralmente o crescimento econômico aumenta a concentração da renda nacional, alargando o fosso da desigualdade, quando não ocasiona um processo de mais empobrecimento dos segmentos desfavorecidos da sociedade (Kakwani, 2005). Contudo, há de se diferenciar essas políticas daquelas ações pontuais de assistencialismo paternalista. A idéia-força adotada neste estudo é a de que pobre não precisa de caridade e sim de oportunidades. (BRASIL, 2005, p.15).

Através da FIG. 4, a entidade retrata os mecanismos adotados no combate ao alívio da pobreza, baseando-se na transferência de recursos monetários e não monetários, na geração de renda e na identificação de oportunidades.

Apoio nos pequenos negócios / Investimento no capital

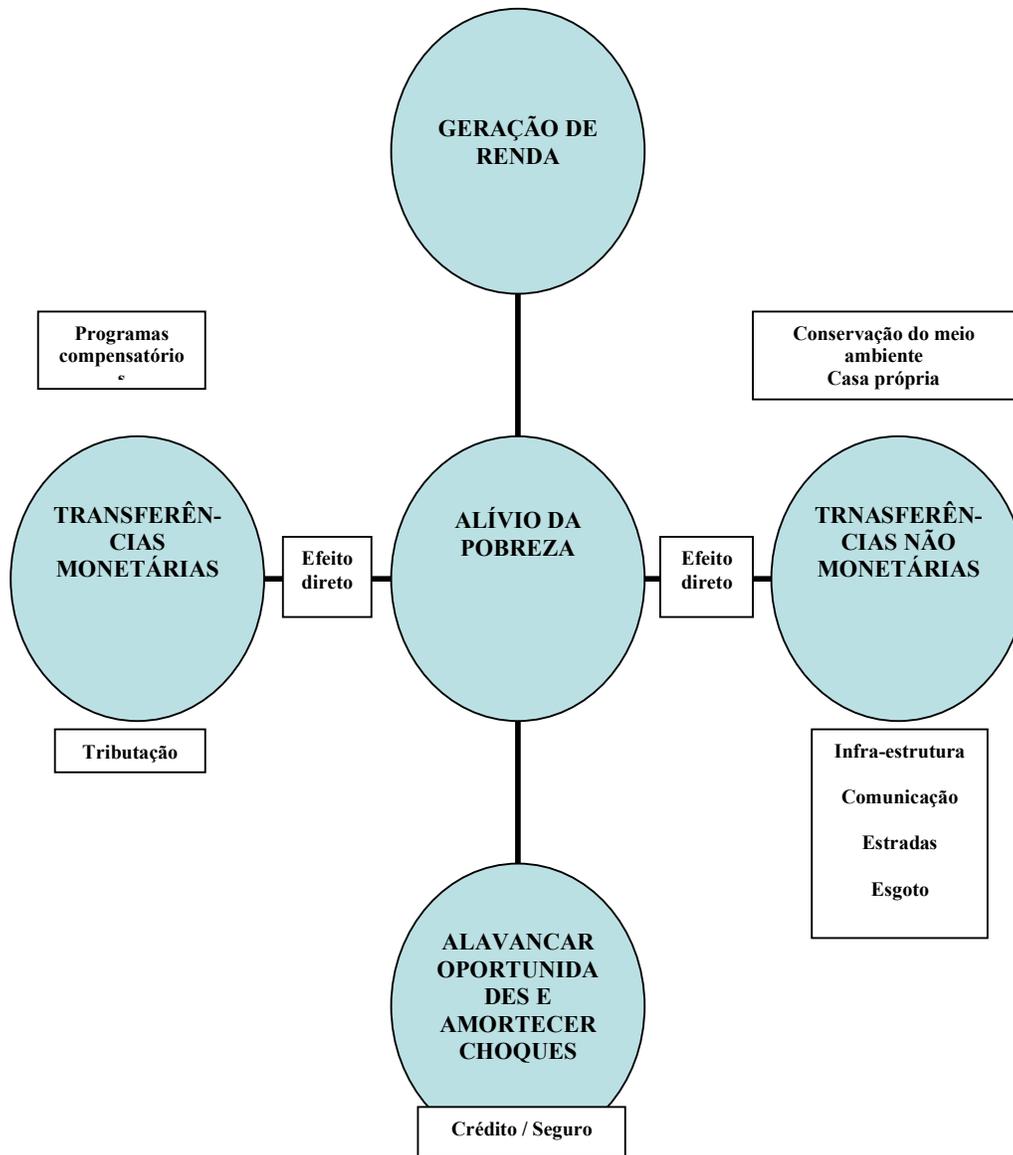


FIGURA 4: Mecanismos de alívio da pobreza
Fonte: BRASIL, 2005, p.16

Em relação às ações mais adotadas pelos diversos agentes, a organização diz que:

Considera que as propostas mais adequadas de políticas devem ter como ponto de partida o estabelecimento de portas de saída para a pobreza tendo o turismo sustentável como vetor devem produzir um aumento dos ativos das populações pobres, favorecendo o aumento de seu capital físico – infra-estruturas públicas e privadas e ativos financeiros; potenciação de seu capital humano pela educação e pela capacitação profissional; e dinamização de seu capital social – propiciando o

fortalecimento dos vínculos sociais internos a suas comunidades, de seus mecanismos de participação política na gestão de sua vida pública e de seu acesso a créditos financeiros (BRASIL, 2005, p.17).

Contudo, a mesma faz algumas considerações a respeito dos valores e condutas de cada indivíduo que reconhece no turismo uma atividade indutora do desenvolvimento socioeconômico, capaz de promover e resgatar a cultura de diversos povos, aliada à preservação do meio ambiente, desde que planejada de forma participativa e inclusiva. É nesse sentido que a OMT faz saber que:

a compreensão e a promoção dos valores éticos comuns à humanidade, num espírito de tolerância e de respeito pela diversidade das crenças religiosas, filosóficas e morais, são ao mesmo tempo fundamento e consequência de um turismo responsável. Os agentes do desenvolvimento e os próprios turistas devem ter em conta as tradições e práticas sociais e culturais de todos os povos, incluindo as das minorias e populações autóctones, reconhecendo a sua riqueza. (OMT, 1999, p. 5).

A afirmação da organização revela o desejo de estimular a prática de um turismo responsável, respeitando a diversidade de cada povo, de cada nação, como princípio para sua plenitude. Alinha-se a esse pensamento outra afirmação preconizando que:

As atividades turísticas devem respeitar a igualdade entre homens e mulheres, devem tender a promover os direitos humanos e, especialmente, os particulares direitos dos grupos mais vulneráveis, especificamente as crianças, os idosos, os deficientes, as minorias étnicas e os povos autóctones (OMT, 1999: art. 2.2)

No entanto, nos últimos anos, no processo de desenvolvimento turístico, são crescentes os discursos que evidenciam a necessidade de se estabelecerem novos mecanismos legitimados de participação que gozem de maior autonomia, possibilitando uma maior descentralização de ações mais adequadas às demandas sociais, que se apresentam de maneira crescente e diferenciada no cotidiano de cada indivíduo. Nesse cenário, não cabe somente ao poder público a responsabilidade sobre todas as ações que visam ao desenvolvimento turístico. A OMT reforça essa idéia ao afirmar que:

As populações e comunidades locais devem estar associadas às atividades turísticas e participar equitativamente nos benefícios econômicos, sociais e culturais que geram, e sobretudo na criação de empregos diretos ou indiretos resultantes (OMT, 1999: art. 5.1)

Para tanto, é fundamental o estabelecimento de uma posição pró-ativa - de natureza empreendedora, entre os diferentes⁶⁰ agentes locais, compartilhando os diversos interesses, problemas e procedimentos correlacionados à reorganização social, econômica, política e ambiental. A adoção de tal idéia é afirmada pela OMT, segundo a qual:

É dever de todos os agentes envolvidos no desenvolvimento turístico, salvaguardar o ambiente e os recursos naturais, na perspectiva de um crescimento econômico sadio, contínuo e sustentável, capaz de satisfazer equitativamente as necessidades e as aspirações das gerações presentes e futuras (OMT, 1999: art 3.1.)

Segundo o mesmo pensamento, Irving (2002, p.17) faz saber que:

O desenvolvimento da atividade turística qualificada de *sustentável* exige a incorporação de princípios e valores éticos, uma nova forma de pensar a democratização de oportunidades e benefícios, e um novo modelo de implementação de projetos, centrados em parceria, co-responsabilidade e participação.

O desafio de tornar a atividade turística sustentável passa em grande parte pelo reconhecimento da perspectiva de desenvolvimento endógeno local⁶¹, implicando a necessidade de uma maior participação dos atores locais na elaboração de estratégias e na coordenação do processo de crescimento socioeconômico, envolto no conjunto de instituições e atores instalados no território. Uma maior participação dos atores na dinâmica local tende a maximizar os benefícios da atividade e minimizar os aspectos negativos, especialmente no campo social.

3.2 Impactos sociais do turismo

A atividade turística é um fenômeno social provocado pelo turista, através do deslocamento temporário fora de sua residência habitual, utilizando produtos e serviços ofertados num núcleo receptor por um período determinado. Por ser tratar de uma atividade

⁶⁰ A pouca importância do turismo no campo político-institucional é revelada pela elevada instabilidade administrativa e pela fragilidade dessa temática entre as áreas de atuação no setor público, com a consequente falta de importância nos correspondentes orçamentos. Também há uma excessiva focalização em eventos e promoção dos destinos, sem um prévio e adequado planejamento da formatação dos produtos turísticos, com modelos marcados pela exploração intensiva dos recursos turísticos, demonstrando, com o passar do tempo, que muitas vezes os destinos não tinham sustentabilidade ambiental, cultural, social e, em alguns casos, nem mesmo sustentabilidade do ponto de vista econômico (BRASIL, 2005, p.21).

⁶¹ White e Gasser (*apud* DIAS, 2005, p.26) identificam quatro pontos básicos para uma estratégia de desenvolvimento endógeno: necessidade de participação e de diálogo social; baseia-se no território; implica a mobilização de recursos e vantagens competitivas locais; são realizadas e geridas localmente.

social, que tem como base a interação entre turista e morador local, o turismo pode provocar mudanças sociais positivas e negativas na localidade visitada, sendo que, a partir do contato entre esses, apresentam-se diferentes sistemas de costumes, de valores, de hábitos e estilos de vida - dentre outras formas de organização social, influenciando a percepção da experiência turística entre ambas as partes.

Ao viajar, as pessoas encontram-se mais predispostas psicologicamente a conhecer novos costumes, novas culturas e diferentes saberes - algo que fuja do seu cotidiano, criando um contato diferenciado em relação à intensidade da experiência vivida. O turista, ao viajar, sente-se livre de suas amarras sociais e normas preestabelecidas do local de origem, adotando comportamentos mais descomprometidos, especialmente do ponto de vista formal.

A atividade promove o contato entre a comunidade anfitriã e o turista, podendo contribuir para uma melhor compreensão e o entendimento das diferenças sociais, regionais, culturais e econômicas entre ambos. Nesse sentido, pode ainda colaborar para o fortalecimento e o resgate da identidade local de um determinado povo ou nação, considerando que, sem a valorização do turista, não reconheciam na sua cultura um valioso atrativo a ser preservado e compartilhado. Assim, um gaúcho que nunca teve contato com a realidade e a cultura de quem mora numa comunidade ribeirinha do Amazonas, a partir da experiência de alguns dias naquele lugar, passa a compreender e respeitar os costumes e condutas ali assumidas, embora mantenha preservada sua identidade regional.

Um fato indiscutível e que deve ser considerado é que a atividade turística implica quase sempre transformações, maiores ou menores, mas sempre presentes na relação entre turista e anfitrião. Entretanto,

A compreensão e a promoção dos valores éticos comuns à humanidade, num espírito de tolerância e de respeito pela diversidade das crenças religiosas, filosóficas e morais, são ao mesmo tempo fundamento e consequência de um turismo responsável. Os agentes do desenvolvimento e os próprios turistas devem ter em conta as tradições e práticas sociais e culturais de todos os povos, incluindo as das minorias e populações autóctones, reconhecendo a sua riqueza. (OMT, 1999: art. 11)

Nesse sentido, há de se considerar que existem algumas formas básicas de contato entre os turistas e a comunidade anfitriã, a saber: quando o turista está comprando produtos e serviços ofertados na comunidade, como, por exemplo, artesanato local; quando dividem o mesmo espaço físico, como, por exemplo, ambos irem a um restaurante ou utilizar do mesmo transporte público ou quando se encontram com o propósito de trocar informações e

experiências, como através de seminários entre cooperativas sobre as diferentes formas de cultivo de um produto utilizado no artesanato.

Surge, assim, a necessidade de se refletir sobre as relações existentes entre turistas e comunidade receptora, a fim de se compreender melhor os fenômenos sociais que decorrem dessa interação e a maneira com a qual impactos são assimilados em cada experiência.

QUADRO 1
Impactos do Turismo

Área	Impactos potenciais positivos	Impactos potenciais negativos
Economia	Receitas, empregos, nível de vida da população local, investimento	Inflação local, especulação imobiliária, concentração dos investimentos e perda de investimentos alternativos, custos em termos de infra-estruturas necessárias.
Turismo e Comércio	Reconhecimento da região, novas infra-estruturas, acessibilidade maior	Preços mais elevados e reputação junto ao comércio, desenvolvimento descontrolado do comércio local
Sociedade e cultura	Maior empenho dos residentes na promoção dos eventos locais, reforço dos valores e tradições locais	Comercialização sazonal de atividades privadas, alteração dos costumes em função do turismo, custos sociais (prostituição, abuso de drogas e álcool)
Psicologia	Orgulho quanto aos costumes locais, reconhecimento da riqueza da troca com o outro	Atitudes defensivas face a outras culturas, hostilidades por dificuldade de comunicação
Política e administração	Reconhecimento internacional, desenvolvimento local integrado	Mau planejamento, segregação socioespacial
Meio Ambiente	Novas infra-estruturas, conservação de algumas áreas, estratégias de gestão sustentável	Degradação ambiental, poluição, alteração de hábitos alimentares, produção excessiva e sazonal de resíduos sólidos

Fonte: UNESCO (2002, p.10)

Boa parte da literatura existente referente aos impactos sociais no turismo aborda os aspectos negativos – citando pouco os positivos. Para alcançar uma melhor qualidade de vida entre os diferentes membros de uma comunidade, em diversos momentos são necessárias algumas mudanças sociais, sem que necessariamente comprometam a identidade local de determinada localidade. Nesse sentido, Dias (2003b) preconiza que alguns impactos no campo social se apresentam, especialmente: o ressentimento local resultante do choque de culturas; transformação dos valores e condutas morais; problemas de saúde; modificações nos padrões de consumo; manifestações de etnocentrismo; modificação na estrutura de trabalho; saturação da infra-estrutura e excessos de padronização.

O ressentimento local resultante do choque de culturas entre turista e comunidade receptora pode decorrer da desigualdade econômica⁶² e comportamental entre ambos. Considerando que alguns turistas possuem hábitos de consumo e estilos de vida diferenciados da comunidade anfitriã, esta pode sentir-se desrespeitada⁶³, por exemplo, através da forma de se vestir dos turistas.

Em relação à transformação dos valores e condutas morais que podem ocorrer numa dada localidade turística, evidenciam-se ocorrências como a prostituição infantil e o tráfico de drogas⁶⁴. A respeito desse tema, a Organização Mundial do Turismo, através do Código Mundial de Ética no Turismo, faz saber que:

A exploração dos seres humanos sob todas as suas formas, principalmente sexual, e especialmente no caso das crianças, vai contra os objetivos fundamentais do turismo e constitui a sua própria negação. Portanto, e em conformidade com o Direito Internacional, ela deve ser rigorosamente combatida com a cooperação de todos os Estados envolvidos e sancionadas sem concessões pelas legislações nacionais, quer dos países visitados, quer dos países de origem dos atores desses atos, mesmo quando estes são executados no estrangeiro. (1999: art. 2.3)

O turismo ainda pode gerar problemas de saúde⁶⁵ devido à movimentação de turistas por diferentes territórios, levando doenças como a Aids e a dengue. Outro item que também pode colaborar para a existência de problemas de saúde decorre do uso excessivo da infraestrutura local. O consumo excessivo de produtos diversos pelos turistas gera lixo, podendo atrair animais como ratos, constituindo-se num transmissor de doença.

Ao receber um turista que possui hábitos de consumo diferente dos munícipes, como por exemplo, a maneira de se vestir, percebe-se em alguns moradores locais o desejo de imitar o comportamento dos turistas. Esta forma de expressão constitui-se o que muitos estudiosos⁶⁶

⁶² Os preços praticados pelos comerciantes da Praia do Forte foram elevados devido ao aumento do número de visitantes depois a inauguração da Costa do Sauípe, fato que está refletindo no custo de vida da comunidade. (COUTO, 2003, p. 86)

⁶³ Doxey apud Dias (2003b, p.101), desenvolveu um índice de irritabilidade constituído de quatro estágios no relacionamento visitantes/residentes: euforia, apatia, irritação, antagonismo. Para o autor, a irritabilidade depende do grau de compatibilidade entre ambos.

⁶⁴ O problema foi detectado nas comunidades de Vila Sauípe, Praia do Forte e Porto de Sauípe. Nesta última, a questão é mais crítica. Segundo diversos depoimentos, são grandes a venda e o consumo de cocaína e o *crack* já estaria sendo disseminado. (COUTO, *op. cit.*, p. 86)

⁶⁵ A contaminação, negada pelos órgãos oficiais, mas visível a olho nu, está trazendo sérios problemas de saúde para a comunidade e inibindo a pesca, fonte de subsistência de muitos nativos. A rede de esgoto, criada devido à construção da Estação de Tratamento, ainda não foi estendida a toda a comunidade. Um dos principais problemas é a falta de recursos financeiros, da maioria dos moradores, para fazer a ligação necessária dos banheiros até a caixa coletora da Embasa (Empresa Baiana de Saneamento). Além de que algumas residências não possuem sequer banheiros, situação que degrada os manguezais e lençóis freáticos da região. (COUTO, 2003, p.87)

⁶⁶ Em 1982, Mathieson e Wall afirmaram que: as comunidades locais percebem rapidamente o desejo dos turistas de gastar generosamente o dinheiro para ganhar experiências e adquirir souvenirs de sua permanência... De início, as comunidades locais podem desenvolver um complexo de inferioridade que inicia um processo de

chamam de “efeito demonstração”, caracterizado pela mudança nos padrões de consumo por parte dos moradores locais, podendo provocar mudanças na economia local pela adoção de produtos massificados. (DIAS, 2003b)

Boa parte dos turistas atuais tem sua origem nos grandes centros urbanos, onde algumas pessoas portadoras de determinados valores se julgam superiores aos agentes da localidade visitada, devido ao acesso a recursos tecnológicos, à informação e a outras formas de consumo mais freqüentes nas cidades de maior porte. No contato entre turista e comunidade receptora, as diferenças étnicas e raciais devido a algumas manifestações de etnocentrismo podem diminuir a auto-estima das comunidades locais, julgando que o modo “mais adequado de se portar” frente à sociedade é aquele caracterizado pelas pessoas que vêm de fora. A respeito desse tema, Coriolano (2001, p.98), nas comunidades litorâneas do Ceará, constatou que:

A distância entre os habitantes e os turistas é proporcional à diferença social. No Ceará, a distância social entre as comunidades receptoras e os visitantes é muito grande, por isso os nativos se intimidam, submetem-se, passam a ter vergonha de sua cultura. Dificulta-se, assim, o intercâmbio entre a cultura litorânea, a cultura dos pescadores, a cultura das rendeiras coma cultura do visitante europeu ou americano, dentre outros. A cultura litorânea não se extingue, mas passa a existir de forma ambígua.

A atividade turística oferece diversas oportunidades de trabalho, possibilitando o deslocamento de pessoas de seu local de origem para localidades turísticas em busca de melhores oportunidades profissionais, alterando de certa forma a estrutura de trabalho de outros setores socioeconômicos, especialmente na alta temporada.

Nesse sentido, a oportunidade gerada a partir da criação de novos empreendimentos turísticos pode alterar de forma positiva⁶⁷ ou negativa⁶⁸ a estrutura de trabalho e a qualidade de vida de determinada localidade, como ocorreu, por exemplo, na implementação do Resort

imitação. As fraquezas dos turistas são percebidas rapidamente e são em seguida exploradas. Desenvolve-se com freqüência um sistema duplo de estabelecimento de preços.

⁶⁷ O desejo de voltar a estudar, detectado na grande maioria dos funcionários e moradores ouvidos, pode ser considerado um grande benefício. Pois a questão da educação, que até o funcionamento do Complexo era considerada sem importância, passou a ser um objeto de desejo dos moradores, inclusive daqueles que estão trabalhando em algum dos empreendimentos da Costa do Sauípe. Esse desejo é latente tanto nos jovens quanto na população mais madura. Todos têm a consciência de que só conseguirão se inserir no mercado de trabalho voltado para o turismo e/ou ascender socialmente, se obtiverem pelo menos o ensino fundamental. (COUTO, 2003, p.84)

⁶⁸ O problema da prostituição atingiu principalmente a Praia do Forte e Porto Sauípe. Na Praia do Forte, embora não existam registros oficiais, relatos orais de adolescentes e de moradores mostram que é preocupante o envolvimento sexual de jovens da comunidade com turistas. Em Porto Sauípe a prostituição teve início durante as obras. Nesta época, junto com a primeira leva de mão-de-obra, chegaram cafetões e prostitutas de outras regiões, que instalaram na localidade duas boates e passaram a recrutar mulheres nativas. Atualmente, com o alto índice de desemprego e a falta de perspectivas de grande parte da população, a situação tem se agravado. (IBID., p. 86)

da Costa do Sauípe, distante 100km de Salvador, no Estado da Bahia. Nessa região, o acesso das populações tradicionais às reservas de Mata Atlântica é o que garante a sobrevivência e o trabalho autônomo pela comercialização dos recursos naturais como a pesca, a coleta de frutos, artesanatos de palha e atividades agropecuárias tradicionais. No entanto, a crescente especulação imobiliária, decorrente da construção da Linha Verde, abrindo oportunidades de trabalho na região, mas, ao mesmo tempo vem comprometendo e desestruturando sistemas locais de produção local, já que os nativos, devido à “privatização” das praias, não têm mais acesso aos locais de onde retiravam seu sustento⁶⁹. Conseqüentemente, os nativos tiveram que migrar para as oportunidades de trabalho oferecidas pelo Resort, sem direito a consulta e escolha do serviço “obrigado” a aceitar. Tal ocorrência gera um conflito social de difícil solução e que acaba desfragmentando toda uma organização social construída durante anos.

Outra ocorrência surge do fato que os turistas e a comunidade local ocupam o mesmo espaço e demandam serviços básicos semelhantes. Nesse sentido, ambos utilizam serviços de luz, de água, comércio, transporte, dentre outros. Em muitas localidades turísticas a infraestrutura física, que tradicionalmente estão atende a necessidades locais, especialmente na alta temporada não atende às necessidades básicas de ambos agentes. Em algumas cidades históricas, problemas de congestionamento no trânsito são frequentes⁷⁰. Nesse sentido, pode haver um atrito social entre ambos os lados, já que há, por parte da comunidade local e dos turistas, uma demanda por serviços necessários e desejados pela maioria.

Outro aspecto relevante em relação aos impactos sociais do turismo refere-se aos excessos de padronização do destino, no processo de satisfação dos turistas pela comunidade receptora. Há pessoas da comunidade que acreditam que, para melhor acolher os turistas, é necessário que os mesmos sintam-se como se estivessem em sua própria residência, com aquilo que eles cotidianamente estão acostumados. Contraditoriamente, muitos turistas, ao viajarem para locais que apresentam realidades distintas de seu mundo habitual, desejam conhecer e experimentar novos hábitos, novas paisagens, o tipo de acomodação e comida ofertada, não justificando necessariamente tal prática pela comunidade anfitriã. Corre-se o risco desse destino turístico perder sua autenticidade, sua singularidade e que, em muitos

⁶⁹ ANDRADE, J. C. S. (EAUFBA - NPGA). GÒES, M. F. B (UNIFACS – NPGA). RIBEIRO, M. T. F (EAUFBA – NPGA). VARGENS, E. C. (NPGA). **Conflitos Sócio-Ambientais: análise da relação entre o complexo Costa do Sauípe e atores locais**. 2005. Disponível em: www.anppas.org.br Acesso em: 04 jul. 2007.

⁷⁰ Ao mesmo tempo que alguns ambientes turísticos vêm sendo ampliados, admite-se que o turismo pode causar impactos ambientais negativos como poluição, congestionamento de pessoas e veículos. Um dos aspectos mais sérios do turismo de massa é o desgaste dos sítios históricos e dos edifícios. A pátina de envelhecimento nos edifícios históricos europeus, por exemplo, é essencial para o visitante entender a imagem histórica da cidade. A superprovisão de instalações para turistas também pode destruir esta 'imagem'. OLIVEIRA (2004, p.5)

momentos, é o que justamente os turistas buscam (DIAS, 2003b). Entretanto, a Organização Mundial do Turismo - OMT faz saber que:

A atividade turística deve ser concebida de forma a permitir a sobrevivência e o desenvolvimento de produções culturais e artesanais tradicionais, bem como do folclore, e que não provoque a sua padronização e empobrecimento (OMT, 1999: art. 4.4)

Sendo assim, é importante considerar que o processo de desenvolvimento socioeconômico⁷¹ e o estabelecimento de um *status* de competitividade de um destino turístico qualquer passam quase que necessariamente pela adoção de ações que fomentem e fortaleçam a constituição de práticas mais participativas, inclusivas e distributivas entre os diversos agentes locais que a *priori* objetivam a elevação da qualidade de vida de toda a comunidade.

3.3 Dimensões da participação em turismo

3.3.1 Reativa

Nos últimos anos, no Brasil e no Mundo, com a expansão da atividade turística em diversas localidades, assiste-se a um amplo movimento de envolvimento da sociedade civil em diversas instâncias, que vem conquistando importantes espaços de participação democrática em deliberações sobre a condução de políticas públicas de turismo, especialmente em nível local. Logo, não é recente a idéia de que:

As aspirações turísticas dos povos interessados, a iniciativa legislativa e institucional dos Estados, a ação permanente dos organismos de caráter associativo que representam as diversas camadas da população e a contribuição dos setores técnicos operacionais especializados, deram ao turismo moderno um lugar importante no conjunto das atividades humanas. Os Estados reconheceram este fato e a grande maioria confiou à Organização Mundial do Turismo a missão de velar pelo desenvolvimento harmonioso e continuado do turismo, em cooperação, nos casos adequados, com os organismos especializados das Nações Unidas e com as demais organizações internacionais interessadas (OMT, 1980: art 3º).

⁷¹ A valorização do artesanato local, através da agregação de valores, significou muito para as comunidades locais. Muitas famílias tiveram os seus rendimentos aumentados devido à especialização da produção. A mobilização social possibilitou a estruturação e criação associações de moradores, das artesãs e dos agricultores, além de cooperativas para desenvolver a atividades como agricultura e artesanato. Um fato relevante para o desenvolvimento local, já que os moradores estão se organizando para promover o desenvolvimento e reivindicar os seus direitos. (COUTO, 2003, p. 85)

Nesse contexto, no processo de desenvolvimento turístico de determinado território, pode-se acrescentar ainda ao debate das diferentes formas de participação a participação reativa dos agentes locais⁷². O termo⁷³ “reativo” remete à idéia das respostas geradas a um estímulo – processual, aberto, dinâmico e interdependente, como postulado por Beni (1998), ao desenvolver o conceito do sistema de turismo (Sistur). No turismo, pode-se afirmar que seria a maneira com que a comunidade de um município qualquer enxerga os aspectos positivos e/ou negativos da atividade em sua cidade, as ocorrências diárias que influenciam o seu cotidiano e em que casos reagir a tal interferência. O termo remete à idéia de que uma situação externa estimula a resposta de alguém, em face de uma ocorrência qualquer. Nesse sentido, considera-se importante destacar alguns casos de sucesso que reforçam essa tendência atual⁷⁴, como, por exemplo, a experiência do projeto: Turismo para a inclusão social: Vila de Paranapiacaba⁷⁵. Esse trabalho de Gerenciamento Participativo em Áreas de Mananciais – GEPAM foi planejado e executado pela Prefeitura do município paulista de Santo André⁷⁶ em parceria com a Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional, no período de 1996 a 2004, e desde seu início estimulou a participação especialmente da comunidade local.

Esse projeto representa uma nova tendência de trabalhos de cooperação internacional, caracterizados por um perfil mais descentralizado, visando ao fortalecimento institucional, que enfatiza um maior envolvimento e capacitação de um conjunto de atores locais – ONGs, movimentos sociais, universidades, líderes comunitários, governos locais, entre outros – na sua elaboração, implantação e avaliação.

Partindo da compreensão de que onde há forte exclusão social tende a haver maior degradação ambiental, dentre outros problemas de complexa solução, coube ao governo local - comprometido com políticas públicas de inclusão social e econômica -, investir em programas de empreendedorismo e cooperativismo, como estratégia para a melhoria da qualidade de vida local.

⁷² Sejam eles representantes do poder público, da iniciativa privada ou da comunidade local, envolvendo-se nas diversas discussões que tratam do fenômeno turístico, nas suas vertentes econômicas, socioculturais, ambientais e institucionais.

⁷³ Segundo Ferreira (1999, p.1202), dentre as suas diversas definições (reação divergente, convergente, em cadeia), o termo pode ser entendido como resposta de um sistema excitável a uma excitação exterior ou ainda ao comportamento de alguém em face de ameaça, agressão, provocação ou oportunidade.

⁷⁴ Dentre outras, como a postura proativa, item abordado no próximo tópico.

⁷⁵ PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ; AGÊNCIA CANADENSE PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL. **Desenvolvimento econômico comunitário e turismo para a inclusão social**. São Paulo: Annablume, 2004. (Projeto GEPAM, 5) 128 p.

⁷⁶ Segundo o censo do IBGE de 2000, a cidade tem uma população total de 649.331 habitantes, sendo que 3.407 são moradores da Vila de Paranapiacaba. Disponível em: www.ibge.gov.br

A Vila de Paranapiacaba, que tem por vocação a atividade turística como potencializador do desenvolvimento socioeconômico⁷⁷, elaborou um plano de ação planejado pelo grupo de trabalho⁷⁸ para o desenvolvimento econômico comunitário no núcleo de Pintassilgo. Na primeira fase, foi desenvolvido um trabalho de sensibilização com a comunidade para o trabalho de forma cooperada, realizando doze atividades diversas com cerca de quatrocentos moradores locais, entre homens, mulheres, jovens e idosos. No segundo momento, houve uma troca de experiências em empreendimentos ambientalmente sustentáveis entre cento e cinquenta moradores, com o objetivo de conhecer e demonstrar a viabilidade socioambiental de cada experiência apresentada. A terceira etapa desenvolvida teve como objetivo principal conhecer melhor a realidade socioeconômica da comunidade, a partir da identificação de empreendimentos autônomos locais⁷⁹. A próxima etapa, que teve como tema: “Talento empreendedor da comunidade precisa ser divulgado para ser valorizado”, foi desenvolvida com o propósito de conhecer atividades econômicas, autônomas e artesanais locais⁸⁰. A quinta e última fase teve como tema: “Aprendendo a empreender para gerar negócios sustentáveis”⁸¹ e foi desenvolvida com o objetivo de preparar empreendedores já existentes, para aperfeiçoar os métodos de gestão e fomento do próprio negócio.

Nesse sentido, entre as lições aprendidas no projeto da Prefeitura Municipal de Santo André em parceria com a Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional, pode-se afirmar que:

Para o processo social de uma comunidade que tem marcas profundas da exclusão socioeconômica, propor modos de desenvolvimento comunitário solidários, significa afirmar que estaremos enfrentando sérios conflitos de valores humanos, valores econômicos e valores políticos. Mas ao mesmo tempo que o conflito é percebido, pela própria comunidade, a solução para a superação aparece em suas aparentemente ingênuas propostas, como foi a “Feira de Talentos”[...] Pela primeira vez a juventude se sentiu envolvida e respondeu positivamente, participando das atividades culturais, com dança e música, talentos da comunidade. (PMSA/ACDI, 2004, p.30)

Ao se estimular que a comunidade, ao exercer sua cidadania através da participação popular, mais do que criar canais para o exercício do mesmo, dá-se atenção diferenciada para

⁷⁷ Vila ferroviária, inglesa, na Serra do Mar e habitada.

⁷⁸ Trata-se de um grupo que se constituiu de modo interdisciplinar com a finalidade de promover as ações socioeducativas, como educação ambiental, educação para a saúde e prevenção sanitária, educação para os direitos humanos, orientação para o desenvolvimento econômico comunitário, educação para a cultura, com oficinas do teatro do oprimido. Prefeitura Municipal de Santo André; Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional. (2004, p.17)

⁷⁹ Os resultados foram disponibilizados a uma instância de co-gestão da localidade da Vila de Paranapiacaba.

⁸⁰ Realização da Feira de Talentos da Comunidade. (op. cit., p. 24-26).

⁸¹ Foram disponibilizados dois cursos: um de empreendedor popular e outro de projeto modelo de empreendimento social da comunidade.

a definição dos papéis e atribuições básicas de cada agente envolvido no processo de sustentabilidade social⁸² local.

Após a implantação do projeto GEPAM em Santo André, pode-se constatar algumas conquistas relativas à elevação da qualidade de vida da comunidade, decorrentes de uma maior participação e articulação entre os agentes locais. Os moradores são atendidos em 100% de cobertura vacinal, tendo acesso a diversos serviços⁸³ de saúde e de programas de agentes comunitários de saúde. Os moradores também têm acesso a transporte escolar, especialmente para crianças em estágio de pré-formação escolar. Ainda no ano de 2001, foi aberta uma biblioteca na Vila de Paranapiacaba. Os obstáculos geográficos que dificultavam a integração de parte do município à dinâmica econômica e social da cidade foram superados através da implantação de um modelo de gestão, descentralizado e próximo à comunidade excluída. Com o desenvolvimento econômico e social na localidade, especialmente em comunidades carentes, criou-se um cenário mais propício à prática sustentável do turismo⁸⁴, tendo como base a preservação ambiental, cultural, a geração de emprego e renda e medidas no campo social.

3.3.2 Proativa

Nos últimos tempos, no Brasil e no Mundo, diversas localidades que reconhecem a atividade turística como uma valiosa opção de desenvolvimento socioeconômico e que apresentam potencial para a prática da mesma vêm se organizando de maneira proativa, entre os diversos agentes locais, em relação às ações e medidas necessárias para a exploração sustentável do patrimônio local. O termo *participação proativa* significa o contrário da reativa, ou seja, uma pessoa ou um grupo qualquer que apresenta uma postura proativa procura se antever a possíveis ocorrências, de forma a “visualizar” com antecedência

⁸² Para Sachs (1997), a sustentabilidade social refere-se a um processo de desenvolvimento que leve a um crescimento estável com distribuição equitativa de renda, gerando, com isso, a diminuição das atuais diferenças entre os diversos níveis na sociedade e a melhoria das condições de vida das populações.

⁸³ Consulta com pediatra, clínico geral, ginecologista, exame de ultra-som e dentista do posto de saúde local.

⁸⁴ Nesse sentido, se abre a possibilidade de um engajamento efetivo dos diversos atores envolvidos e o desenvolvimento de uma postura proativa na resolução de problemas sob a ótica da co-responsabilidade. Da mesma forma, o processo permite a avaliação realista do custo-benefício das intervenções propostas e, principalmente, a apropriação do projeto pelo próprio beneficiário, ponto fundamental para sustentabilidade desejada. (IRVING, 2002, p.38).

vantagens, desvantagens, oportunidades⁸⁵ e/ou problemas que podem afetar o desenvolvimento econômico e a organização social de uma dada localidade.

A crescente constituição de diversos Conselhos Municipais de Turismo (COMTUR) em alguns municípios brasileiros reforça essa tendência de algumas cidades que visualizam na própria localidade um potencial para a atividade, apresentando-se no papel de *protagonistas* em sua história de desenvolvimento. Nesse sentido, considera-se importante destacar alguns casos de sucesso⁸⁶ que vêm norteando a participação de algumas comunidades nesses espaços, como, por exemplo: o caso do Turismo Rural no município mineiro de Maria da Fé.

Situado no alto da Serra da Mantiqueira, o município de Maria da Fé, localizado no sul do Estado de Minas Gerais, tinha na agricultura, até os anos 80, a sua base econômica, principalmente no cultivo da batata. No final de 1995, com os impactos da decadência da bataticultura, inconformados pela grave situação financeira e motivados a buscar soluções, um grupo de cidadãos marienses se reuniu e propôs a transformação da "cidade mais fria de Minas Gerais" em uma cidade turística. A idéia era conseguir o selo de Potencial Turístico para o município e criar o Conselho Municipal de Turismo. Tal iniciativa reforça o caráter proativo de membros da comunidade local.

O ambiente natural, o potencial rural e a cultural local direcionaram um grupo de moradores para a busca de novas alternativas econômicas que valorizassem e preservassem o cenário local, fazendo com que um grupo de moradores se organizasse e constituísse o Conselho Municipal de Turismo. A idéia de implantar o turismo de forma planejada e cooperada somou-se ao mesmo período (1995-1996) em que o Sebrae Minas elaborou um diagnóstico socioeconômico do município, reforçando a vocação de Maria da Fé para a prática do turismo rural. A partir daí, alguns pré-requisitos para a implantação de um projeto piloto de turismo rural foram construídos e somados à metodologia do Programa Sebrae de Turismo. Estratégias como seminários e fóruns locais foram adotados visando a facilitar o acesso a informações sobre as oportunidades e os desafios do turismo rural. Para o ex-Presidente da Associação Brasileira de Turismo Rural – ABRATURR, Renato Bravo⁸⁷, o turismo no espaço rural pode ser visto como:

Fonte de resgate de nossa brasilidade, do caipira no melhor sentido do termo, dos valores dos nossos violeiros do campo, de referências rurais que você não encontra na cidade. O que nós oferecemos hoje para o turista urbano é uma forma de voltar à

⁸⁵ No turismo, por exemplo, um município que apresenta potencial para o segmento de turismo de aventura, como Brotas, no Estado de São Paulo.

⁸⁶ JUSSARA, R. M. **Turismo rural: a salvação da lavoura**. Belo Horizonte: SEBRAE-MG, 2007. Disponível em: http://www.portal.sebrae.com.br/uf/minasgerais/integra_caso_de_sucesso? Acesso em: jul. 2007.

⁸⁷ Disponível em: www.turismorural.org.br Acesso jun. 2007.

raiz dos seus antepassados; tem gente que sente saudade daquilo que não viveu, mas pelo relato de seus avós e seus tios essa gente se identifica com esses valores.

No ano de 1996, o Sebrae-MG confirmou a parceria com o Conselho Municipal de Turismo e, ainda, obteve a integração de novas parcerias ao projeto: Prefeitura Municipal, COMFÉ – Cooperativa Regional de Produtores Rurais e EPAMIG – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais.

Nesse mesmo ano, o projeto foi apresentado à comunidade, quando foram detalhadas as ações a serem adotadas no período de 24 meses. As etapas seguintes previam a mobilização e a sensibilização da comunidade e o fortalecimento do Conselho Municipal de Turismo, além do diagnóstico rural para a identificação das propriedades com potencial para a implantação de um negócio turístico. A metodologia empregada pelo programa Sebrae de Turismo adota as seguintes etapas: primeiro - sensibilização; segundo – capacitação dos atores locais; terceiro - desenvolvimento do produto. Em de abril de 1997, o primeiro Seminário Estratégico para o Desenvolvimento Turístico de Maria da Fé⁸⁸ foi realizado e foram identificados os pontos fortes e fracos, as ameaças e oportunidades para a implantação da atividade na cidade, resultando na formação de grupos que contavam com cerca de 120 voluntários.

A ação destes grupos iria marcar o início do movimento de cidadania no município, onde a população começava a buscar suas próprias alternativas de crescimento. A tônica no associativismo se acentuava e a disposição para enfrentar novos desafios ficava maior a cada dia (SEBRAE-MG, 2007, p.9).

A próxima etapa previa a capacitação dos proprietários rurais, a definição do negócio e tipo de equipamento turístico a ser implantado. Em seguida, foi realizado um trabalho de consultoria nas propriedades rurais para conduzir as atividades propostas. A idéia era que os novos negócios não concorressem entre si, mas fossem complementares, promovendo o fortalecimento da cadeia produtiva do turismo. Nesse momento, tornou-se fundamental o conhecimento de experiências similares para validar o projeto de desenvolvimento na cidade mineira.

A visita do grupo gestor de Lages, município do Estado de Santa Catarina, único destino de turismo rural consolidado no País⁸⁹, ocorrida em junho de 1997 por ocasião do III

⁸⁸ Disponível em: http://www.portal.sebrae.com.br/uf/minasgerais/integra_caso_de_sucesso? Acesso em jun 2007.

⁸⁹ Lages é atualmente considerada a ‘‘Capital Nacional do Turismo Rural’’. (Adaptação: Zimmermann, 2000, p. 141).

Encontro de Turismo Rural do Mercosul, contribuiu de maneira a servir como um modelo de desenvolvimento turístico para os proprietários rurais de Maria da Fé.

Logo, algumas propriedades como a Fazenda Monte Alegre e a fazenda experimental da EPAMIG⁹⁰ compunham a participação de um roteiro que posteriormente veio a estimular o planejamento de outras propriedades com potencial e agregando valor social e econômico ao município.

Os investimentos privados somavam até então cerca de R\$ 500.000,00. O poder público também se esforçava para melhorar a infra-estrutura, os aspectos de sinalização, a restauração do patrimônio histórico e artístico e dava suporte às ações de capacitação e mobilização da comunidade. Outras demandas começavam a surgir. A comunidade dava sinais claros de que era de fato o sujeito da sua história. (SEBRAE-MG. 2007, p.11)

A necessidade de planejar o desenvolvimento no período entre os anos de 1998 e 1999 motivou a realização da primeira Oficina de Planejamento Turístico da cidade, com a participação dos gestores públicos, do Conselho Municipal de Turismo e de pessoas envolvidas com o turismo local. Um plano de ação foi elaborado nessa oficina, com a constituição de diversas iniciativas de associativismo e integração, como o programa Sebrae de Artesanato em parceria com o Instituto Centro de Capacitação de Pequenos Empreendedores, resultando, em 1999, na constituição da COMARTE – Cooperativa Mariense de Artesanato. Tais iniciativas dinamizaram não somente a economia do município, mas, principalmente, contribuiu para a diminuição das desigualdades sociais locais, como, por exemplo, a pobreza e a baixa oferta de empregos.

Em seis anos de desenvolvimento, o Projeto Piloto de Turismo Rural de Maria da Fé impulsionou a criação de 208 novas empresas, duas cooperativas e três associações, promovendo a geração de 370 empregos diretos e mais de 300 indiretos. Nos últimos quatro anos, o fluxo de turistas aumentou 427%, segundo as pesquisas realizadas na cidade, e a arrecadação do município aumentou 170% entre 1996 e 2001. O setor de alimentação foi um dos que mais se destacou em termos de diversificação e qualidade. Além de oferecer melhores serviços aos turistas, esse avanço beneficiou a população local que passou a ter mais opções de lazer. O turismo em Maria da Fé responde hoje por 20% dos empregos e da ocupação gerada no município. (SEBRAE-MG, 2007, p. 15)

A comunidade organizada participou da elaboração de novos projetos e compartilhou as decisões e ações que influenciavam diretamente a vida de cada indivíduo. Além disso, a população local aprendeu a articular parcerias, o que garante a continuidade e a sustentabilidade do projeto. O ambiente favorável é resultado de uma ação articulada de um

⁹⁰ Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais. Disponível em: www.epamig.br Acesso em: 8 set. 2007.

modelo de gestão cooperativo, constituindo-se num aprendizado singular para os agentes locais que, além de estimular o fortalecimento da cultura participativa, contribuem, também, para a manutenção dos atrativos naturais, culturais e de um maior sentimento de pertencimento por parte da comunidade de Maria da Fé.

3.3.3 ONG's

Nas últimas décadas, com o fenômeno da globalização e com crescimento e a atuação de diversas ONGs, OSCIPs, dentre outras formas de organização do terceiro setor, emerge o número de ações que contribuem de maneira significativa para a elevação da qualidade de vida de muitas localidades que apresentam um cenário fragilizado do ponto de vista social, ambiental, econômico, político ou até mesmo institucional. Geralmente, a atuação dessas entidades persegue o combate à pobreza, à miséria, à exploração sexual infantil, à degradação ambiental, como, por exemplo, através de trabalhos desenvolvidos pelo Greenpeace, SOS Mata Atlântica, dentre outras organizações que tratam de temas emergentes e de complexa solução. Nesse sentido, não se pode negar, na atualidade, a importância e a contribuição de diversas instituições desse segmento social em nível local e global. É nesse sentido que se expressa Dias (2003^a, p.117) ao afirmar que:

Atualmente, a atuação das ONG's ocorre em todos os níveis, sendo uma de suas características um grande conhecimento do contexto social, político e econômico em que opera, deste modo caracterizando-se como importantes atores em qualquer processo de planejamento do desenvolvimento.

As organizações não governamentais, embora não gozem de poderes políticos como agências multilaterais, de Governos Nacionais e de grandes grupos econômicos, se posicionam de forma analítica através de trabalhos e/ou experiências vivenciadas em diversos campos, que servem de embasamento crítico à atuação de várias entidades públicas e privadas. Em determinadas situações, influenciam a opinião da sociedade e da mídia através de denúncias que, de forma direta ou indireta, acabam “exigindo” dessas entidades retratações públicas sobre a atuação em determinadas localidades ou regiões.

Para alguns grupos o terceiro setor preenche uma lacuna que, até então, seria responsabilidade do Estado.

[...] é assim chamado porque engloba instituições com fins públicos, porém de

caráter privado, que não se enquadram, portanto no Primeiro Setor (Estado). São regidas pelo direito privado, mas não possuem objetivos mercantis, também não sendo qualificadas como instituições do Segundo Setor (Mercado). Fazem parte do denominado espaço público não estatal⁹¹.

Em diferentes níveis de atuação e expressão, em geral, promovem ações no plano ecológico, sociocultural e econômico, visando a contribuir para um mundo mais justo e equilibrado, combatendo a degradação dos recursos naturais e culturais. Sua presença complementa o papel do Estado, tentando estimular a participação popular e reforçando o papel de cada indivíduo na formação de um mundo melhor para se viver. Tem conteúdo semelhante a afirmação de Pinto (2006, p.666), complementando que:

No que concerne ao Estado, a presença das ONGs provoca pelo menos dois efeitos importantes: o primeiro concretiza-se na tendência de o Estado ver estas organizações como sinônimo de sociedade civil, buscando desta forma solucionar a difícil tarefa de administrar a representação da sociedade civil em órgãos estatais; o segundo efeito refere-se ao fato de as ONGs aparecerem como parceiras do Estado em projetos sociais ou em projetos de capacitação de servidores públicos.

No entanto, recentemente, percebe-se que esse é um segmento que também está exposto a situações passíveis de análise⁹², principalmente em relação à alocação de recursos financeiros, considerando a conduta, às vezes “equivocada”, de quem as coordena.

Contudo, é desejável a difusão de experiências bem-sucedidas de algumas ONGs, considerando a perspectiva da atuação responsável dessas nos campos social, econômico, ambiental, dentre outros temas emergentes. A difusão de algumas experiências positivas pode servir de modelo para trabalhos de natureza semelhante, desde que adaptadas à realidade de cada localidade, promovendo assim uma maior difusão de ações e práticas metodológicas mais participativas entre os diferentes agentes presentes em determinada região, em especial, para aquelas que apresentam relevante potencial para a prática da atividade turística.

É nesse sentido que se registra a experiência na Mata Atlântica do Sul da Bahia, iniciada pela Conservation International do Brasil (CI do Brasil) e posteriormente⁹³ pelo Instituto de Estudos Sócio Ambientais do Sul da Bahia (IESB), apoiando um pequeno grupo⁹⁴

⁹¹ Disponível em: www.ambientebrasil.com.br Acesso em: 8 ago. 2006

⁹² Nos últimos anos, vem crescendo o número de denúncias em relação à atuação irregular de diversas ONGs. A dúvida em relação à correta aplicação de recursos financeiros por parte das mesmas é motivo de CPs no Congresso Nacional Brasileiro e de denúncias publicadas em revistas e jornais de grande circulação no País, como, por exemplo, a Folha de São Paulo, O Globo, o Estado de Minas, dentre outros meios de comunicação presentes na sociedade. Grifo do autor.

⁹³ Mais à frente, contou também com o apoio do Ministério do Meio Ambiente e a UNESCO (Programa MaB – “O homem e a Biosfera”)

⁹⁴ ALGER, K. ARAÚJO, M. et al. **A Mata Atlântica do Sul da Bahia: situação atual, ações e perspectivas**. Série Estados e Regiões RBMA. Caderno n^o8. São Paulo: 1998.

de pesquisadores e ambientalistas, centrados no problema da manutenção da viabilidade ecológica da Reserva Biológica de Una, localizada no município de Una. No processo de desenvolvimento do trabalho, a CI do Brasil e o IESB⁹⁵ passaram a expandir suas ações, através de intervenções de maior abrangência ligadas ao desenvolvimento regional, incluindo políticas públicas, envolvimento com o setor privado, capacitação de pessoal, identificação e implementação de ferramentas tecnológicas para a análise ambiental, dentre outras ações.

A atuação da CI do Brasil no sul da Bahia teve como motivação o combate à expansão da atividade madeireira e da pecuária na região, associada ao declínio da indústria do cacau no estado, com conseqüente redução das populações naturais de várias espécies endêmicas da área. Soma-se a esse argumento o fato de que a Mata Atlântica é considerada internacionalmente como uma das áreas mais prioritárias do planeta em termos de sua diversidade biológica e grau de ameaça⁹⁶. Por essa razão, desde o início da atuação da Conservation International no Brasil, a preocupação com o futuro desse bioma passou a orientar uma parte significativa do portfólio de atividades da organização no País. Soma-se a essa ocorrência o fato de que o sul da Bahia ainda conserva uma das principais parcelas do bioma no Nordeste brasileiro, apresentando raras espécies de fauna e flora.

A região de Una foi escolhida inicialmente como prioritária para atuação devido à extensão dos remanescentes florestais que abriga, além de possuir a única unidade de conservação de uso indireto do sul da Bahia, a Reserva Biológica de Una (REBIO-UNA), representando uma significativa oportunidade para o estabelecimento de corredores ecológicos na região.

A reserva biológica - REBIO é uma categoria de unidade de conservação (UC) de uso indireto, cujo objetivo é assegurar a preservação integral das espécies da fauna e flora, além de outros atributos naturais existentes em seus limites. A visitação nessas áreas depende da autorização do órgão responsável pela sua administração, sendo permitidas apenas as visitas de caráter educacional e/ou científico.

Localizada no município de Una, ao sul da cidade de Ilhéus, no estado da Bahia, a Rebio-UNA foi criada pelo governo federal através do Decreto 85.463 do ano de 1980. Entre 1989 e 1993, um consórcio formado por organizações⁹⁷ ambientalistas nacionais e

⁹⁵ O IESB foi criado oficialmente em 1994 com o objetivo de desenvolver e apoiar trabalhos que busquem a conservação da biodiversidade, o uso sustentável dos recursos naturais e o desenvolvimento das comunidades locais.

⁹⁶ Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente, estima-se que restam apenas cerca de 8% da cobertura vegetal original da Mata Atlântica no Brasil.

⁹⁷ A necessidade de conciliar conservação e desenvolvimento levou a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, UNESCO, a estabelecer, na década de 70, o conceito de Reservas da Biosfera.

internacionais, preocupadas com a situação da REBIO-UNA, adquiriu 1.754ha os quais foram doados imediatamente ao IBAMA, aumentando a área da reserva para os atuais 7.022ha.

Visando a identificar e caracterizar as condições ambientais da reserva, para uma efetiva implementação das atividades de planejamento e zoneamento, foram realizadas entrevistas com proprietários de terra e trabalhadores rurais do entorno, objetivando levantar informações sobre o uso da terra e os sistemas de produção agrícola, inserindo, assim, a comunidade do entorno nas discussões sobre temas relevantes e ações prioritárias para a preservação da reserva. Foram entrevistados 154 proprietários rurais, selecionados em uma amostragem aleatória a partir do cadastro do INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, complementado com informações obtidas com técnicos do serviço de extensão rural da CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira. Além das informações obtidas no trabalho de campo, imagens de satélite adquiridas junto ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), com apoio do WWF-Fundo Mundial para a Natureza, e o uso de aparelhos Global Position System (GPS) auxiliaram o mapeamento da reserva (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998).

O diagnóstico realizado identificou que as matas interligadas à Zona Núcleo somam 14.216ha, cerca de três vezes mais que a quantidade de florestas existentes no interior da reserva. Isso demonstrou a importância de se trabalhar com os agricultores vizinhos à unidade de conservação, pois grande parte dos remanescentes encontra-se nestas propriedades privadas.

Até meados do final da década de 80, o cultivo do cacau foi perdendo força, devido à crise nos preços do fruto, somado à ocorrência da doença “vassoura de bruxa”. O desânimo registrado no cultivo do cacau implicou, ainda, o abandono de práticas de manejo⁹⁸ que poderiam elevar a produtividade do fruto. No entanto, apesar da crise experimentada, registra-se que são raros os casos de substituição do cultivo do cacau por outra espécie qualquer. Contudo, as pastagens têm crescido de forma significativa na região e vêm recebendo algumas críticas por parte dos pesquisadores, ao afirmar que:

Aproximadamente, 40% dos proprietários admitiram ter derrubado a mata para implantar pastos nos últimos quatro anos (...) o uso freqüente desta prática é extremamente desaconselhável, pois contribui para o aumento de incêndios florestais, promove a degradação do solo expondo-o aos processos erosivos,

Este conceito compreende a existência de uma área núcleo, onde apenas atividades de caráter científico e educacional são permitidas; ao seu redor tem-se uma área tampão ou de amortecimento, sendo este o palco para o estabelecimento e teste de atividades sustentáveis. Em 1991, o Brasil teve aceito pela UNESCO o pedido de elevação da Mata Atlântica a essa categoria (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998, p.11).

⁹⁸ Citam-se o pouco uso de adubo na maioria das propriedades e a baixa freqüência de poda das árvores.

eliminando os microorganismos e queimando a matéria orgânica (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998, p.19-20).

Em todo o mundo, as alternativas para a mudança de sistemas agrícolas constituem sérios problemas para a conservação dos recursos naturais. A compreensão dessa dinâmica ajuda a definir medidas de uso sustentável da terra, além de acenar para possíveis atividades socioeconômicas passíveis de exploração e monitoramento contínuo.

Até 1996, a Reserva Biológica de Una era a única área rigorosamente protegida da Região Cacaueira da Bahia. No entanto, com a criação do Parque Estadual da Serra do Conduru em 21 de fevereiro de 1997, legalmente definido com uma unidade de conservação de uso indireto, abriu-se a possibilidade de exploração para outras atividades com relevante potencial no entorno, a saber, a atividade turística. Essa área inclui-se na “Costa do Cacau”, zona turística especial que contempla principalmente os municípios de Ilhéus, Uruçuca e Itacaré. Nessa região, segundo o governo da Bahia, que conta com recursos do Programa de desenvolvimento turístico – PRODETUR, considera-se que a maior vocação do eixo Ilhéus-Itacaré é o ecoturismo (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998).

Nesse sentido, o Parque do Conduru representa uma inovação no desenvolvimento rural e turístico da região, tendo como referência a conservação dos ambientes associados à Mata Atlântica. Somam-se ao parque as áreas de proteção ambiental da Lagoa Encantada e da Costa Serra Grande Itacaré, ambas recém-criadas pelo Governo da Bahia. Práticas de uso agroflorestal, ecoturismo e turismo rural podem substituir ao longo do tempo as pastagens e a atividade madeireira.

Há de se considerar também que, apesar das unidades de conservação administradas por órgãos públicos, como os parques nacionais e estaduais e as reservas biológicas, o governo, através do Ibama, abre a possibilidade de administração de áreas naturais para a iniciativa privada, através da constituição das reservas particulares do patrimônio natural, as RPPN's. Esse tipo de área protegida é adequada aos objetivos propostos pela UNESCO, através do programa de Reserva da Biosfera, conferindo a essas propriedades, independentemente de quem as administra, o caráter de perpetuidade em relação à proteção de seus recursos de fauna e flora. O uso sustentável dessa unidade de conservação, em especial, é incentivado principalmente pela participação da comunidade local⁹⁹ e do entorno, nos eventos em que se discutem temas de interesse público, contribuindo, assim, para a formação de

⁹⁹ Os proprietários rurais dessa região, descendentes de uma história de íntima ligação com as matas, estão atendendo a este apelo e colaborando da melhor maneira possível para a manutenção desse imenso patrimônio genético e paisagístico para a posteridade (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998, p.28).

corredores ecológicos que, conseqüentemente, agregam valor para a prática do ecoturismo nas localidades do entorno.

Percebe-se que a dinâmica socioeconômica registrada na região de Una, em determinados casos, tem exigido dos órgãos governamentais uma série de ações que visem ao desenvolvimento, mas, ao mesmo tempo, restringindo a ocorrência de novos desmatamentos. O grande desafio, nesse contexto, talvez seja o de redirecionar as políticas públicas de desenvolvimento regional incluindo a conservação do que restou da Mata Atlântica do sul da Bahia em um novo modelo de desenvolvimento, mais participativo e inclusivo. Ao mesmo tempo, tem de apoiar o fortalecimento institucional dos órgãos de meio ambiente, muitas vezes limitados para combater as tendências de desmatamento. Isso implica influenciar as políticas de turismo, de capacitação institucional em meio ambiente, de crédito rural, reforma agrária¹⁰⁰ e ciência e tecnologia¹⁰¹.

Soma-se a esse cenário que os investimentos do PRODETUR necessitarão de acompanhamento futuro, como a ampliação da rodovia BA-001 ligando os municípios de Camamu a Itacaré e Belmonte a Canavieiras, a rodovia na Ilha de Tinharé, no município de Cairú, e um novo Aeroporto na Ponta do Curral, em Valença. Para tanto, os pesquisadores ressaltam ainda que:

O ordenamento da expansão urbana, a intensificação da educação básica e ambiental e, mais premente, o monitoramento urgente da Mata Atlântica, altamente ameaçada, são fundamentais para garantir o que há de mais valioso nesta região: a cultura e os ambientes locais (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998, p.30).

Considerando a perspectiva de preservação da Mata Atlântica do sul da Bahia, o IESB tem percebido que três políticas públicas são decisivas para o futuro da região: reforma agrária, turismo e crédito rural. Ações intensivas estão sendo conduzidas nas duas primeiras políticas, a exemplo dos esforços na estrada Ilhéus-Itacaré e no Parque Estadual da Serra do Conduru, no que diz respeito ao turismo regional, e nos conselhos municipais de desenvolvimento e meio ambiente, para assessorar no planejamento da reforma agrária.

Diante desse cenário, pode-se dizer que, nos últimos anos, boa parte das ONGs tem desenvolvido um importante papel no plano sociocultural, ambiental, político e econômico em diferentes regiões e, possivelmente, desde que atuando de forma ética e transparente, podem

¹⁰⁰ Movimentos sociais que lutam pela reforma agrária, juntamente com a CEPLAC, a UESC - Universidade Estadual Santa Cruz - BA, o IBAMA, o INCRA e entidades ambientalistas precisam chegar a um consenso sobre esta questão, inclusive para que este conflito não seja visto como irrelevante, diante da grave crise social regional (ALGER, K. ARAÚJO, M, 1998, p.32).

¹⁰¹ Esses trabalhos iniciais mostram que existe um largo campo de pesquisa a ser desenvolvido, carecendo de programas que vocacionem a região para a geração de informações e tecnologia para a utilização sustentável desta biodiversidade (*op cit.*, p.31).

continuar a ocupar novos espaços. Sua atuação, em diferentes níveis, pode ainda contribuir para o fortalecimento da participação dos diversos segmentos sociais instalados num determinado território, minimizando, talvez, a resistência que possa haver em alguns órgãos públicos e privados.

E no campo do desenvolvimento do turismo, de certa forma, essa atuação vem se constituindo numa valiosa ferramenta de política pública multifacetada, podendo aglutinar recursos humanos, materiais e financeiros necessários à prática sustentável da atividade. Justifica-se, assim, uma série de medidas complementares, seja em nível de conservação ambiental, como do fortalecimento da participação da comunidade local na proposição de ações prioritárias, principalmente aquelas que respondem pelas demandas sociais, econômicas e de maneira ainda a internalizar os conceitos da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica do sul da Bahia, até mesmo em outras reservas de natureza comum, difundindo, assim, medidas conservacionistas entre as gerações presentes e futuras.

3.3.4 Experiência das cooperativas

A atuação de associações¹⁰² e cooperativas¹⁰³, que em diversas situações tratam de convergir interesses específicos de um grupo qualquer, a partir da exploração e do benefício gerado por um produto comercializável a uma demanda predeterminada, tornou-se nos últimos anos uma prática interessante para diversas comunidades que buscam se desenvolver socioeconomicamente, a partir de uma prévia organização comunitária formalizada.

A constituição de formas de arranjo coletivo, a partir da existência de um modelo organizacional que defina normas e regras gerais para a atuação de seus membros, pode tornar-se um mecanismo importante, facilitando e auxiliando na resolução de problemas comuns a “*todos*”, seja na aquisição e/ou na comercialização e desenvolvimento de produtos e serviços. Agindo de forma interdependente e complementar, os empreendedores podem se reunir com o propósito de formar grupos com interesses semelhantes em relação à

¹⁰² Associação é uma sociedade civil sem fins lucrativos, na qual vários indivíduos se organizam de forma democrática em defesa de seus interesses. Pode existir em vários campos da atividade humana e sua constituição pode derivar de motivos sociais, filantrópicos, científicos, econômicos e culturais (COLTURATO, L. C. SANTOS, F. E. G. TURRA, F. R. 2002, p.7).

¹⁰³ A cooperativa como empresa é formada por um modelo organizacional subdividido em Assembléia de Associados, Diretoria, Conselho Fiscal e Conselho de Administração. O cooperativismo é um processo de organização social em torno do qual se mobilizam e consolidam as cooperativas – tendo como finalidade difundir os ideais em que se baseia para que haja maior e melhor desenvolvimento econômico e social em todas as sociedades (Ibid, 2002, p. 28-30).

organização e à divulgação de seus produtos e serviços, traçar estratégias comuns de mercado, buscar um maior envolvimento da sociedade civil na discussão de prioridades junto aos órgãos públicos e privados, estimular o crescimento de uma cultura associativista local, dentre outros elementos que possam agregar valor ao ideal dos empreendedores.

É nesse sentido que a experiência retratada¹⁰⁴ nas águas do Estado de Roraima, localizado no extremo norte do Brasil, apresenta um valioso exemplo¹⁰⁵, relacionado à constituição de experiências empreendedoras, em um local com a presença de ribeirinhos, numa região formada por 17 vilarejos e onde moravam cerca de 477 famílias às margens do rio que banha o Estado, o Rio Branco.

O Estado de Roraima divide-se em três regiões: o baixo e o médio Rio Branco, além da região montanhosa. O baixo Rio Branco é coberto de matas: uma floresta amazônica densa e úmida, apresentando áreas formadas por várzeas.

Na primeira ocupação registrada e reconhecida há cerca de 200 anos, não havia um levantamento específico sobre a população da localidade. Em 2001, os únicos números registrados eram de órgãos que pesquisam a região, como do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia - INPA e do SEBRAE em Roraima que estimavam a população entre 1.800 a 2.250 habitantes.

Registrou-se que o baixo crescimento da população de moradores na região se deve, especialmente, à dificuldade de acesso. Estradas para as comunidades do baixo Rio Branco não existiam. Para se chegar aos vilarejos, era preciso enfrentar uma viagem de barco, correndo ainda o risco de ter uma embarcação encalhada¹⁰⁶.

Segundo o sociólogo e chefe de pesquisa do IBGE em Roraima, Vicente de Paula Joaquim, o isolamento é um dos fatores que mais impedem o desenvolvimento da região. No entanto, mesmo com dificuldades, as margens do Rio Branco sempre foram habitadas, *"porque as pessoas que nascem na beira de um rio não conseguem se adaptar à rotina de vida sem ele"*, assim disse o ribeirinho da comunidade de Caicubi, Francisco da Silva.

Nessa época, a região já atraía a atenção de instituições que percebiam¹⁰⁷ o potencial ambiental do baixo Rio Branco, como, por exemplo, através da possibilidade de exploração turística. Mesmo havendo dificuldades de acesso, esse isolamento era considerado, para

¹⁰⁴ VEIT, R. M. **Empreendendo nas águas do baixo Rio Branco**. Belo Horizonte: SEBRAE-MG, 2003.

¹⁰⁵ Disponível em: www.sebrae.com.br/casosdesucesso. Acesso em: 11 out. 2007.

¹⁰⁶ Os barcos geralmente são mais utilizados no verão por causa da baixa do rio, enquanto o deslocamento por avião torna-se uma opção de custo mais elevado.

¹⁰⁷ O INPA, por exemplo, direcionou um dos seus trabalhos de pesquisa, em 2000, para o estudo de viabilidade da criação de tartaruga em cativeiro como uma alternativa para a melhoria da renda das famílias ribeirinhas.

alguns, um ponto positivo para a instalação de empresas de ecoturismo. A vantagem para algumas empresas que já se instalaram no meio da floresta é que os turistas estrangeiros chegavam a pagar até US\$3 mil para passar uma semana pescando na Amazônia, identificados por eles como "*grandes e exóticos*". O fato de estarem isolados do mundo também fascinava os estrangeiros (VEIT, 2003).

Um dos principais problemas para os empreendedores locais foi o fato de que os ribeirinhos não eram capacitados para atender a uma clientela tão exigente, o que colocava em risco a continuidade do negócio. Soma-se a esse contexto que as empresas de turismo recebiam autorização do IBAMA e das prefeituras municipais de Caracaraí e Rorainópolis para atuar na região, desde que se comprometessem a dar empregos aos moradores das comunidades do baixo Rio Branco.

Apesar de toda riqueza ecológica de fauna e flora, fatores fundamentais para a viabilização do ecoturismo na região, a comunidade pouco respondia às alternativas de progresso. Percebeu-se que muitos membros da comunidade eram descrentes em relação a qualquer "*movimento*" que pudesse efetivamente desenvolver a região. Isso se deve porque os ribeirinhos passaram a ser alvo fácil de vários oportunistas, em virtude do isolamento, da baixa informação e do baixo acesso a serviços públicos e, talvez, ao fato de jamais terem experimentado um caso que dependessem da colaboração e da confiança em diversas pessoas "desconhecidas" para o desenvolvimento socioeconômico. No entanto, a oportunidade decorrente do potencial ali existente estimulava alguns agentes a transformar esse cenário ainda "virgem" justificando a ocorrência de algumas ações.

Diante dessa oportunidade, os empresários Ronaldo Gumiero e Wellington Melo, proprietários da empresa Amazon Peacock Bass que recebeu concessão da Prefeitura Municipal de Caracaraí para atuar no setor turístico no baixo Rio Branco, se viram obrigados a melhorar o cenário local e se propuseram a capacitar cerca de 80% da mão-de-obra local, os ribeirinhos. Essa iniciativa motivou o SEBRAE estadual a participar do processo embrionário, auxiliando na elaboração de um projeto de desenvolvimento sustentável na região que inclui os ribeirinhos da localidade, não somente na área de turismo, mas também no artesanato, na agricultura e no extrativismo. Para tanto, fez-se necessária uma viagem de *inclusão*, já que o grupo pretendia fazer um diagnóstico do modo de vida dessas comunidades e, principalmente, identificar as potencialidades da região não só na área do turismo.

Foi quando os consultores do SEBRAE em Roraima identificaram que a demanda se encaixava na proposta do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, que visa à melhoria das condições socioeconômicas das comunidades, a partir do aproveitamento

das potencialidades locais, gerando melhores perspectivas de trabalho e renda. Nesse período, foi detectado que a comunidade tinha vocação, além do turismo, para o artesanato e o agronegócio (VEIT, 2003, p. 5). Porém essas atividades estavam sendo exploradas apenas como forma de subsistência por meio da lavoura, da pesca e da produção de peças artesanais, todas de forma incipiente.

No entanto, devido à desconfiança dos ribeirinhos em relação a promessas passadas, os técnicos do SEBRAE, durante a primeira reunião com a comunidade, baseando-se nas palavras de Francisco Guilherme, às margens do Rio Branco, afirmou que: não estavam ali para fazer promessa, "mas sim tentar com os ribeirinhos descobrir e despertar as vocações locais de forma que suas potencialidades fossem aproveitadas num objetivo comum que era o desenvolvimento da região" (op. cit, 2003, p.6).

Com o desdobramento desse processo¹⁰⁸ e após alguns encontros, o consultor do Sebrae Francisco Guilherme de Souza percebeu uma mudança de comportamento nessas comunidades, relatando que: "como não têm muito que fazer na beira de rio, aos poucos, as comunidades estão percebendo que podem melhorar sua qualidade de vida sem abrir mão da forma de viver como ribeirinho" (Ibid, 2003, p.1).

Localizado a 1.100 quilômetros de barco da capital Boa Vista, o povoado de Itaquera, um dos locais mais remotos de Roraima, deu início à confecção de anéis, pulseiras, brincos e colares feitos com sementes e cascas de coco, açai, tucumã, tucum e entrelaçados por cipós, mudando a vida dos moradores ribeirinhos. Pela delicadeza de suas peças, as bijuterias da comunidade foram batizadas de "jóias da floresta". Por se tratar de uma atividade alternativa para o inverno, quando o rio alaga e os ribeirinhos ficam sem condições de plantar abacaxi, cerca de vinte e duas famílias se envolveram na produção das peças, com o acompanhamento de missões do SEBRAE visando a aprimorar a qualidade dos objetos.

Após considerar o resultado positivo, a própria comunidade, com auxílio dos técnicos do SEBRAE, resolveu criar uma associação para organizar a produção e a comercialização¹⁰⁹ das peças.

A notícia do exemplo bem-sucedido de Itaquera chegou a outras localidades do entorno, despertando nas comunidades de Panacarica e Caicubi o desejo semelhante de buscar uma alternativa de renda, a partir do potencial existente em cada território. Em Panacarica, o

¹⁰⁸ Através dessas mobilizações, as comunidades ribeirinhas começaram a receber a cada dois meses uma visita da equipe de consultores do Sebrae em Roraima quando se realizavam oficinas, cursos e palestras. O artesanato passou a ser a prioridade, por causa do rápido retorno econômico que proporcionaria à comunidade ribeirinha.

¹⁰⁹ Boa parte da produção era comercializada com alguns italianos que, às vezes, freqüentavam a região. Os consultores das missões também começaram a divulgar as peças em feiras e lojas na capital Boa Vista. Posteriormente, empresários de São Paulo e Brasília começaram a se interessar pelos produtos.

forte era a produção de barcos de madeira em miniaturas, e, em Caicubi, a confecção de cestos e tapetes feitos com a fibra de arumã, uma espécie de bambu nativo da região. A iniciativa que até então, para alguns ribeirinhos, era encarada como opção na época das chuvas foi se transformando na principal ocupação de homens, mulheres e adolescentes. É nesse sentido que se expressa um dos artesãos do vilarejo, Sr. Raimundo Guimarães, ao afirmar que: "essa atividade é um novo horizonte para nós.(...) pensar que tantos artistas estavam escondidos aqui" (VEIT, 2003, p.7).

Posteriormente, mais quatro vilarejos do baixo Rio Branco começaram a receber oficinas do SEBRAE, que objetivavam a transmissão de conhecimentos, visando à melhoria das técnicas de produção no processo de desenvolvimento de novos produtos.

Mesmo com o intenso investimento no artesanato, o projeto previa ainda o desenvolvimento de agronegócios na região, pois já havia sido identificada a demanda para a produção e o manejo de hortaliças e a criação de peixes em cativeiro. Assim, foram criadas, através de mutirão, hortas comunitárias que, além de atender um maior número de ribeirinhos, ajudavam ainda no combate à desnutrição, tendo em vista que a base da alimentação das comunidades se dava somente através do consumo de peixe e farinha. Através de análises de solo, o consultor em agronegócio Valter Patrício ensinou novas técnicas de preparo do solo e adubagem, possibilitando o cultivo de novas frutas, verduras e legumes até então pouco conhecidos¹¹⁰.

Visando também a garantir uma boa alimentação para a comunidade ribeirinha, e considerando a pesca como algo vital à sobrevivência do pescador, o projeto do SEBRAE em Roraima passou a estudar com os moradores formas de garantir esse sustento. A preocupação justificava-se pela escassez de peixes tradicionais da região, resultado de pescas predatórias realizadas ao longo de um período de 10 anos.

Considerando depoimentos de moradores¹¹¹, em que houve época em que se pescavam até 10 toneladas de peixe por viagem e, com o passar dos anos, chegando a pescar cerca de 600 quilos, alguns ribeirinhos decidiram, então, criar peixes em cativeiro. Essa seria uma alternativa para combater, na verdade, dois problemas. Inicialmente, porque durante o inverno o rio invadia a mata de tal maneira que os peixes se escondiam em áreas inundadas,

¹¹⁰ Cita-se, como exemplo, o rabanete.

¹¹¹ O senhor Lauridene Ferreira, de 60 anos.

dificultando assim a pesca na região. Também a pesca ornamental do cardinal, peixe típico do baixo Rio Branco, seria comprometida e prejudicaria¹¹² o sustento de seus criadores.

A melhoria da qualidade de vida dos ribeirinhos do baixo Rio Branco passou, conseqüentemente, pela união de suas comunidades. Uma ação isolada de empresários do setor turístico acabou possibilitando uma maior capacitação da mão-de-obra ribeirinha, além de aproveitar o potencial da localidade e transformá-lo num produto indutor do desenvolvimento local integrado. Registra-se também que, ao longo do desenvolvimento de todas as atividades realizadas pelo SEBRAE em Roraima e seus demais parceiros, a população entendeu que a continuidade dessas ações só seria garantida por meio do associativismo.

Os resultados quantitativos, medidos de forma empírica, pouco poderiam medir a importância socioeconômica que essas atividades passaram a ter para os ribeirinhos, sob a perspectiva de resgatar a cidadania e a dignidade por meio da valorização de suas vocações (VEIT, 2003).

Dessa forma, abriu-se a possibilidade para que um maior número de comunidades, mesmo que inicialmente isoladas geograficamente, pudesse compartilhar experiências bem-sucedidas no artesanato, na pesca, no agronegócio, no cultivo de hortaliças, dentre outras fontes de renda. Soma-se a essas ações a difusão de uma “cultura associativista” no entorno, contribuindo, assim, para que as gerações presentes e futuras enxerguem no cooperativismo uma valiosa ferramenta de recuperação da auto-estima, inclusão e de participação social.

3.3.5 Outras experiências

Nas últimas décadas, é crescente o número de experiências no campo do turismo em diversos países do globo, especialmente aquelas localizadas em territórios fragilizados socioeconomicamente, e que, no entanto, apresentam um potencial a ser planejado e explorado. Nessa ótica, percebe-se que diversas agências¹¹³ de fomento, sejam elas internacionais e/ou nacionais, buscam apoiar projetos que visam a elevar a qualidade de vida de uma comunidade “qualquer”, desde que baseada pelos princípios do desenvolvimento sustentável.

¹¹² A pesca ornamental na região era considerada uma importante fonte de renda para os ribeirinhos. O principal pólo de comercialização é a cidade amazonense de Barcelos, no Rio Negro. Do Amazonas, os peixes eram exportados para a Europa e Estados Unidos, onde eram vendidos a US\$ 1,00 a unidade.

¹¹³ Este caso contribui para uma melhor elucidação do item 1.4 do primeiro capítulo, que busca relacionar a atuação das agências de financiamento no turismo.

Nesse sentido, o projeto desenvolvido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO, 2002) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) definiram uma plataforma de cooperação visando a estabelecer, com base em métodos quantitativos e qualitativos, uma série de recomendações sobre estratégias de desenvolvimento local e de desenvolvimento turístico¹¹⁴ em Tarrafal¹¹⁵, na Ilha de Santiago, localizada em Cabo Verde, reforçando, assim, a tendência de cooperação da organização junto a países que apresentam potencial para a prática da atividade.

O projeto partiu do princípio de que o desenvolvimento local de Tarrafal deveria fundar-se na promoção de uma estratégia turística ecológica e socialmente equilibrada, na gestão racional dos recursos naturais e na manutenção da identidade local de forma a atender as gerações presentes e futuras de forma perene. A problemática do meio ambiente foi abordada em seu sentido mais amplo, considerando o prisma “ecologia, economia e sociedade”. O trabalho considerou ainda as diferentes dimensões sociais, ambientais, econômicas e territoriais locais, como sítio histórico nacional e regional.

Por conseguinte, a fim de assegurar o envolvimento dos agentes locais dos mais diversos segmentos da comunidade, sejam eles representantes do poder público, da iniciativa privada, da sociedade civil organizada e até mesmo do terceiro setor, o projeto baseou-se na adoção de métodos participativos e na disseminação dos resultados junto à comunidade local, por intermédio de uma exposição organizada junto à Biblioteca Municipal Bibinha de Cabral (Tarrafal). Foram realizadas duas missões pela equipe¹¹⁶ do projeto, respectivamente, para a coleta de dados e entrevistas com atores locais, e para a discussão dos resultados provisórios durante um seminário de validação, com a participação de autoridades locais e atores sociais implicados no projeto. Dois documentos acompanham este relatório: a) painéis cartográficos e pedagógicos, que foram expostos na Biblioteca Bibinha de Cabral; b) manual de formação básica à cartografia, que foi utilizado e testado em treinamento junto a associações de jovens em Tarrafal.

Durante o processo de desenvolvimento turístico, seja ele em ambiente nacional ou internacional, como, por exemplo, no caso de Tarrafal, um dos principais desafios que se apresentam na sociedade contemporânea, talvez, seja o de associar a preservação do produto

¹¹⁴ MILANI, C. R. S. DROULERS, M. **Desenvolvimento local e turismo em Tarrafal (Cabo Verde): lições metodológicas a partir de uma experiência local.** ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNESCO). França, Paris: 2002.

¹¹⁵ Conta com uma população de cerca de 20.000 habitantes. É caracterizada pelo alto grau de ruralidade.

¹¹⁶ A equipe do projeto, de caráter interdisciplinar, foi constituída por Martine Droulers (geógrafa), Enali Di Biaggi (geógrafa e cartógrafa), Cristina Mello (especialista em turismo), Sigrid Jaeken (historiadora e voluntária das Nações Unidas na Praia) e Carlos Milani (cientista político e socioeconomista).

turístico à promoção do mesmo, de forma equilibrada e sustentável. Soma-se a esse pensamento que, devido à expansão da atividade e do fluxo turístico¹¹⁷ em diversas localidades do globo, há de se lembrar também dos diversos aspectos positivos e negativos que a atividade pode gerar nos campos econômico, social, cultural e ambiental. O QUADRO 2, de Milani & Droulers (2002, p.6), ilustra essa situação:

QUADRO 2 O Turismo nos países em desenvolvimento

A contribuição positiva do turismo para o avanço econômico, social e ambiental dos países em desenvolvimento depende de fatores científicos, técnicos, sociais e político-econômicos. Reconhece-se, via de regra, que o turismo estimula o desenvolvimento de vários setores da economia nacional. O turismo pode acelerar o processo de urbanização por meio do crescimento contínuo da construção civil e reforma de instalações para turistas, o que implica a criação e melhoria das infra-estruturas turísticas, mais particularmente em áreas afastadas.

O turismo pode levar a aumentar os ganhos do Estado em moedas fortes necessárias para cobrir ou reduzir eventuais déficits na balança de pagamentos e propiciar, assim, o desenvolvimento da economia nacional. Ele pode ser um fator eficiente na redistribuição em termos de relações econômicas internacionais. Isso se explica admitindo que viajar é uma atividade social que surge de excedentes de renda. Conseqüentemente, o fluxo de viagens internacionais mais expressivos ocorre dos países mais ricos em direção a grandes centros internacionais (França, EUA e Espanha) e, em menor importância, aos países em desenvolvimento. Segundo dados da Organização Mundial do Turismo, em 1997, entre os países em desenvolvimento, a China ocupava o 6º lugar em números absolutos de turistas no plano mundial (com 3,89 % do total dos turistas mundiais), o México o 8º lugar, a Tailândia com o 20º, a África do Sul o 26º, o Egito o 34º, o Marrocos com 38º e, dentre os países da África sub-sahariana, o Zimbábue em 60º lugar com cerca de 0,24% do total de turistas mundiais.

O desenvolvimento do turismo exige ajustes, uma vez que se trata de um « *cluster* » econômico não-tradicional. Seu planejamento costuma envolver objetivos conflitivos ou incomensuráveis. Portanto, o setor turístico requer estratégias para ser implementado de modo a favorecer o desenvolvimento de um turismo sustentável e alternativo. Essas estratégias consistem, por exemplo, em colocar o meio ambiente em primeiro lugar; em fazer do turismo um setor de ponta; em reforçar os canais de distribuição no mercado; e, finalmente, em construir um setor privado dinâmico.

A coerência dessas estratégias depende de iniciativas conjuntas entre os setores privado, comercial e público. Ela exige a identificação clara dos papéis e responsabilidades. O planejamento estratégico oferece uma abordagem integrada para a gestão do setor e promove um senso comum de propriedade para os inúmeros atores e operadores envolvidos. Esta abordagem produz um leque de indicadores de desempenho, os quais permitem avaliar o desempenho global do setor. As características definidoras do planejamento estratégico são, *inter alia*, a adoção de uma perspectiva de longo prazo, o desenvolvimento de um plano holístico e integrado que controle o processo de mudança pela definição de metas e um processo de decisão formalizado e centrado no desenvolvimento de recursos humanos.

O turismo é uma atividade social e econômica que pode apresentar grandes impactos econômicos, socioculturais e ambientais nas comunidades receptoras, refletindo profundamente sobre o nível de aceitação e reconhecimento da atividade por parte da comunidade local. Nesse contexto, o quadro 3 complementa a ilustração sobre a ocorrência de alguns efeitos do turismo como opção de desenvolvimento para uma dada localidade.

¹¹⁷ Disponível em: <http://www.unwto.org/> Acesso em: 05 out. 2007.

QUADRO 3

Efeitos	Positivos	Negativos
Econômicos	<ul style="list-style-type: none"> - Geração e distribuição de renda. - Criação de empregos. - Estabilização da balança de pagamentos. - Catalizador de outros setores econômicos. - Proporciona novas áreas de lazer, atividades culturais e zonas comerciais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conservação da infra-estrutura exclusivamente para o turismo. - Inflação e aumento geral dos preços. - Especulação imobiliária. - Aumento do custo dos serviços públicos. - Distorção no desenvolvimento de outros setores econômicos.
Ambientais	<ul style="list-style-type: none"> - Justifica a conservação dos recursos naturais. - Contribui para o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Deterioração física do ambiente. - Prejudica a paisagem com o desenvolvimento arquitetônico não integrado. - Aumento da poluição de modo geral e da contaminação. - Causa transtorno ao ciclo de vida natural.
Socioculturais	<ul style="list-style-type: none"> - Justifica a conservação dos recursos culturais de modo geral (históricos, arqueológicos, etc.) - Financiamento de infra-estruturas utilizadas pelos turistas e residentes. - Melhora o conhecimento da cultura local. - Contribui para a criação de identidade de uma comunidade (ou a sua consolidação). 	<ul style="list-style-type: none"> - Conflitos entre turistas e residentes. - Falsa autenticidade. - Efeito demonstração com a adoção de estilos de vida, hábitos e costumes dos visitantes. - Aumento da criminalidade.

Fonte: Bigné, Font e Andreu (*apud* DIAS, 2005^a, p.111)

A república de Cabo Verde, situada a 450km da costa oeste africana, entre Dakar e Senegal, possui uma área terrestre total de 4.033km². No diagnóstico realizado, identificou-se que uma das principais dificuldades para o desenvolvimento da localidade relaciona-se ao clima, caracterizado como tropical seco, com precipitações variáveis e especialmente em relação à escassez energética, impedindo um melhor nível de desenvolvimento, além da agropecuária praticamente inexistente. Desse contexto decorre o alto grau de dependência em relação à cooperação internacional.

O potencial turístico de Cabo Verde está vinculado às boas condições geográficas, humanas e ambientais: o turismo já representa cerca de 4% do PIB, segundo dados de 2000. O atual Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) considera o turismo como uma das prioridades do Governo. Outros fatores importantes são a estabilidade política, uma população jovem (23 anos de idade em média, em 2000), bem como uma taxa de alfabetização dos adultos de cerca 85%. Até o presente, a oferta turística em Cabo Verde tem-se baseado no modelo praia, sol e mar, bem como nas atividades de recreação e lazer associadas a estas atrações. A qualidade de serviços é, em geral, baixa e bastante pobre. Há, no entanto, alguns exemplos de novas infra-estruturas financiadas, sobretudo por investimentos estrangeiros. A

entrada de turistas estrangeiros em Cabo Verde triplicou entre 1990 e 1999. (MILANI, C. R. S. DROULERS, M, 2002, p. 11).

Diante desse cenário, foi elaborado um plano nacional de desenvolvimento que previa diversas reformas visando a uma melhor estruturação local não somente para o desenvolvimento do turismo, mas que, conseqüentemente, contribuisse para a elevação da qualidade de vida e dinamização da economia local, conforme ilustra o quadro 4.

QUADRO 4 O enquadramento institucional do Turismo no PND - 1995

O Plano nacional de desenvolvimento para cinco anos, com relação ao turismo em particular, previa que:

a) Transportes aéreos

No que diz respeito aos transportes aéreos, estava previsto serem criadas condições e adaptadas medidas no sentido de evitar que a freqüência, o preço e a qualidade do serviço funcionem como elementos de inibição do desenvolvimento do turismo.

b) Transportes marítimos inter-ilhas

Promover o transporte marítimo rápido de passageiros, particularmente nos eixos Sal/Boavista, Praia/Maio e Praia/Fogo/Brava, S. Vicente/Santo Antão e S. Vicente/S.Nicolau.

c) Transportes rodoviários

Nos programas de construção e manutenção da rede viária, dar maior importância às vias consideradas de interesse turístico. Dar particular atenção à regulamentação das condições mínimas a que devem obedecer os veículos destinados ao transporte de turistas, bem como a sua exploração, e reforçar as medidas de fiscalização do trânsito e do estado dos automóveis referidos.

d) Saúde e saneamento

Na execução do programa de construção e implementação das infra-estruturas de saúde, dar a maior importância a infra-estruturas que têm também por finalidade a prestação de serviço geral ou especializado a turistas. A construção de clínicas e a instalação de consultórios médicos privados, bem como de serviços de urgências e enfermagem, nas zonas turísticas, deveriam beneficiar de incentivos especiais, designadamente na área do crédito e fiscal.

e) Cultura

O desenvolvimento dos produtos turísticos deveria seguir dois eixos orientadores e complementares: o meio ambiente e a cultura cabo-verdiana. O Governo deveria promover a criação de um sistema de incentivos capaz de orientar os operadores turísticos e os agentes econômicos situados em ramos que se encontram a montante ou a jusante do turismo no sentido de imprimirem um conteúdo cultural marcadamente cabo-verdiano aos produtos que colocam no mercado.

f) A formação profissional

Implementar um amplo programa de formação profissional capaz de dar cobertura às necessidades do setor.

g) As sociedades de desenvolvimento regional

No âmbito das políticas públicas de desenvolvimento do turismo, dar destaque à promoção de sociedades de desenvolvimento de "zonas de desenvolvimento turístico", com as quais o Estado poderia assinar convenções de estabelecimento, contratos de concessão ou outra forma de contrato com a finalidade de: efetuar trabalhos de estudo, planejamento e desenvolvimento de infra-estruturas das referidas zonas; promover o investimento e as ZDTI enquanto destinos turísticos; assegurar a gestão das ZDTI (como no caso da Boavista). O Governo deveria considerar parceiros privilegiados para a criação das sociedades referidas os investidores estratégicos, as empresas imobiliárias, as instituições financeiras, os gabinetes especializados de estudos, os municípios e o Estado.

h) Fomento do turismo rural

Implementar um programa específico de promoção dessa dimensão do turismo, que envolve incentivos fiscais e financeiros ao desenvolvimento do turismo de habitação e de implantação de pequenas unidades hoteleiras nas áreas rurais. Apoiar os promotores desse tipo de turismo na concessão dos projetos, nos domínios da formação profissional e gestão, da informação e da promoção.

Fonte: MILANI, C. R. S. DROULERS, M. (2002, p.13).

Alinha-se a essa iniciativa o pensamento de Dias (2003^a, p.153) ao afirmar que:

Dada sua importância, o município, através de sua organização política deve exercer o papel de orientador da atividade turística local, articulando com os demais setores da sociedade – empresários, sociedade civil organizada, empresários da área de turismo etc. – a política de turismo local, que pode ser concretizada através de um plano de desenvolvimento turístico.

Há de se ressaltar, ainda, que para o desenvolvimento e a execução de tais medidas fez-se necessário a constituição de um Conselho em Tarrafal, composto por diferentes membros da localidade, que identificaram alguns desafios básicos para o desenvolvimento do turismo na localidade, dentre eles: integrar Tarrafal no circuito das Ilhas de Cabo Verde; relacionar Tarrafal com o turismo de praia e montanha; estimular o desenvolvimento de alianças entre a modesta rede hoteleira e a comunidade de pescadores; trabalhar diretamente com associações de jovens e de produtores; melhorar o sistema de estradas e sinais de trânsito; melhorar o abastecimento de água e energia elétrica; revigorar o patrimônio histórico, arquitetônico e cultural como bens públicos da comunidade e promover cursos de treinamento (códigos de conduta) com respeito ao turismo.

Nesse contexto, pode-se afirmar que algumas medidas que objetivam o desenvolvimento do turismo na localidade dependem, em grande parte, de uma abordagem integrada entre as políticas que contemplam ainda outras atividades socioeconômicas e que se somam ao processo de desenvolvimento local integrado¹¹⁸.

¹¹⁸ Essa compreensão pressupõe a participação e a articulação entre os diferentes atores locais, sejam eles agentes públicos, privados, do terceiro setor, da sociedade civil organizada e que *a priori* objetivam a elevação da qualidade de vida da comunidade em todas as suas vertentes econômicas, sociais, culturais, ambientais, políticas e institucionais.

QUADRO 5

Considerações finais sobre o turismo em Tarrafal

1. Os limites de expansão dos projetos turísticos devem ser respeitados, evitando a sobrecarga dos recursos;
2. O turismo deve ser enquadrado por uma política que promova a preservação do ambiente natural e cultural;
3. O turismo cultural e ambiental não pode ser desenvolvido em Tarrafal como turismo de massas, visto que se deve fundar na capacidade de própria comunidade de responder a estratégias de desenvolvimento de artesanatos, culinária tradicional e fomento à música e tradições;
4. O produto turístico em Tarrafal não deve estar fundado apenas na idéia do turismo do ver e do consumir, mas na de um turismo do conviver (estratégias de turismo rural, turismo alternativo), em que a educação e a sensibilização do visitante e do visitado assume papel central;
5. Os residentes de Tarrafal não podem apenas viver do turismo, mas sim em convivência com ele, ou seja, numa base de mútuo respeito, e não deprecação do turismo sobre os recursos naturais;
6. Promotores, agentes turísticos e turistas, todos são co-responsáveis pela preservação dos recursos, o que implica um esforço educativo fundamental;
7. Todos os principais destinos turísticos de Tarrafal devem ser adequadamente monitorizados, com vistas a avaliar o impacto dos turistas sobre os sítios;
8. Os agentes turísticos são responsáveis por assegurar um turismo de qualidade, avaliando-se esta última pela máxima capacidade de satisfazer as motivações e necessidades dos turistas, preservando os recursos naturais e culturais usufruídos, bem como os direitos dos residentes, em termos contratuais (cumprimento do estipulado), temporais (prazos), psicológicos (intercâmbios e sensação de conforto no diálogo), éticos (honestidade e cortesia) e tecnológicos (acesso à modernidade);
9. As estratégias para aumentar a competitividade de determinados sítios (redução de formalidades administrativas, *marketing*, política de preços, infra-estruturas de apoio) não devem ser consideradas como contraditórias à necessidade de proteção do ambiente;
10. As políticas de conservação não devem ser meramente proibitivas, e sim dar lugar a uma seleção clara dos locais a valorizar, o que ajuda a evitar a dispersão de investimentos e a degradação global de recursos. O papel da educação e da formação, sobretudo dos jovens, nesta estratégia é fundamental;
11. É essencial definir o turismo como política transversal, envolvendo praticamente todas as esferas do governo local e nacional (o desporto, a cultura, a economia local), e a articulação entre os diversos setores da economia e da sociedade;
12. O enquadramento dos fluxos turísticos em Tarrafal deve ser assegurado por profissionais (guias e agentes) devidamente qualificados, mas sem espírito corporativo, e buscando o apoio de associações de jovens;
13. O turismo em Tarrafal não é, essencialmente, uma indústria: está inserido na necessidade de desenvolvimento integrado no nível local e pressupõe a participação da comunidade do Conselho.

Fonte: MILANI, C. R. S. DROULERS, M.(2002, p.20-21)

Considerando ainda a perspectiva de desenvolvimento local a partir das exigências e atribuições a que se submetem diversas localidades, vislumbrando o fomento socioeconômico sob um novo enfoque de inclusão social, em que o município assume o papel de ator prioritário na consolidação do seu projeto de desenvolvimento, é fundamental que a população tenha o direito de participar dos processos formais de decisão.

Nesse sentido, White e Gasser¹¹⁹ (*apud* DIAS, 2005b, p.26) identificam quatro pontos básicos para uma estratégia de desenvolvimento endógeno, a saber:

- Necessidade de participação e de diálogo social;
- Baseia-se no território;
- Implica a mobilização de recursos e vantagens competitivas locais;
- São realizadas e geridas localmente.

Percebe-se que a perspectiva do desenvolvimento endógeno local implica a necessidade de uma maior participação dos atores locais na elaboração de estratégias e na coordenação do processo de crescimento socioeconômico, envolto no conjunto de instituições e atores instalados no território¹²⁰, conforme a abordagem exemplificada em Tarrafal. Nesse contexto, ganham força a consolidação e a estruturação de canais legitimados que possibilitam uma maior descentralização e o envolvimento dos diferentes membros presentes em determinada comunidade.

É importante considerar também que o processo de desenvolvimento socioeconômico e o estabelecimento de um *status* de competitividade de um destino turístico qualquer passam quase que necessariamente pela adoção de ações que fortaleçam e fomentem a constituição de práticas mais participativas, distributivas, solidárias e descentralizadas existentes em uma dada localidade, que não exclusivamente turística.

3.4. Aspectos institucionais da participação

3.4.1 Avanços da Constituição Brasileira de 1988

Considerando a perspectiva de que todos os seres humanos vivem em sociedade, e que as decisões tomadas no âmbito do Congresso Nacional de um país quase sempre refletem no cotidiano e nos interesses de cada indivíduo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos

¹¹⁹ DIAS, R. **Reestruturação Produtiva, Estado e Desenvolvimento Local**. Texto em primeira versão (mimeo). Salvador/BA: Faculdades Integradas Olga Mettig. Curso de Especialização em Planejamento Turístico. 2º semestre de 2005b.

¹²⁰ A ausência de poder de mercado é superada a partir da segurança da comunidade quanto à propriedade do lar, do reconhecimento ao valor do patrimônio histórico, cultural e ambiental. Estes são os pilares da produção, conscientização, formação, capacitação, promoção e desenvolvimento do turismo na Vila de Paranapiacaba, que terá maior êxito conforme acontecerem investimentos na conquista de habilidades pela comunidade, proporcionando a qualificação do capital humano. Prefeitura Municipal de Santo André; Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional. (PMSA, 2004, p.89)

considera a participação política um direito básico de todos os homens. Diz, entre outras afirmações, através do artigo 21 da Declaração “*que todo o ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país e que a vontade do povo será à base da autoridade e legitimidade de um governo*”. Partindo, ainda, do pressuposto de que todos os indivíduos são iguais em sua essência, ou seja, que todos têm o mesmo valor e são dotados de inteligência, por que se justificaria que somente alguns podem decidir em função da maioria?

A história da humanidade revela a existência de diversas lutas travadas ao longo dos anos, que comprovam o desejo de classes até então desprivilegiadas, de participar das diversas decisões, especialmente aquelas ocorridas no campo político formal e legitimadas perante a sociedade. O desdobramento desses movimentos refletiu-se anos depois, com destaque especial na elaboração da Constituição de diversos países do mundo, principalmente aqueles que perseguiram por iniciativa popular¹²¹ o estabelecimento de um regime democrático, justo e igualitário.

Caminhando nesse sentido evolutivo, a Constituição Brasileira, promulgada a 5 de outubro de 1988, aceita a combinação de formas de democracia direta com a democracia representativa. É nesse contexto que a constituição democrática de 1988 faz vigorar em nível nacional, estadual e municipal a participação direta dos indivíduos na elaboração de leis e políticas governamentais através da adoção e validação do referendo, plebiscito e da iniciativa popular (BENEVIDES, 2003).

A validação de tais mecanismos, ao lado de eleições periódicas para o executivo e o legislativo, configura um regime que alguns autores europeus, especialmente os franceses, denominam “democracia semidireta”. Nos Estados Unidos, utiliza-se o termo “legislação direta”.

Para Benevides (2003, p.33), a iniciativa popular¹²² “*trata do direito assegurado a um conjunto de cidadãos de iniciar o processo legislativo, o qual desenrola-se num órgão estatal, que é o Parlamento*”. No entanto, o êxito de determinados mecanismos, do ponto de vista da ampliação da participação popular como resposta à demanda por *mais democracia*, depende em grande parte de uma cultura mais *proativa* de seus membros. No campo do turismo, talvez, cita-se como exemplo o estabelecimento de uma lei de arrecadação municipal cobrando dos visitantes que, mediante o uso de um espaço público natural, como, por exemplo, um parque municipal, e que a comunidade entende que o mesmo é um lugar de

¹²¹ Como, por exemplo, através da Revolução Francesa, com a difusão do pensamento: liberdade, igualdade e fraternidade.

¹²² Segundo Benevides (2003, p.33), apesar das nítidas diferenças entre as experiências nos países onde é praticada, inexistem dúvidas sobre o significado da expressão.

grande relevância para a localidade, seja para a prática de lazer, esporte ou de eventos socioculturais, justificando, assim, buscar assegurar institucionalmente sua preservação mediante o pagamento de um valor que possa ser revertido em prol da conservação do atrativo.

Em relação ao referendo e ao plebiscito¹²³, a mesma autora afirma que persistem dúvidas e ambigüidades na utilização dos termos, freqüentemente usados como sinônimos. Nesse contexto, Benevides (2003, p.34) elucida que:

Hoje, apesar da indefinição, tanto referendo quanto plebiscito são entendidos como modos de expressão da opinião ou da vontade dos cidadãos, em votação livre ou secreta, sobre uma medida que foi ou poderá vir a ser adotada pelos poderes constituídos, no plano nacional ou local...não existe, de meu conhecimento, um razoável consenso sobre a distinção entre os dois conceitos, sequer entre os juristas.

Acompanhando o debate, essa autora também identifica o plebiscito como a *democracia direta* (pelo qual o povo julga o regime ou uma pessoa, sem participação, em princípio, de órgãos do poder público); já o referendo seria um ato de *democracia semidireta*, quando o povo participa do processo da elaboração de leis. No campo do turismo, a atuação dos diversos conselhos municipais de turismo – Comtur pode melhor elucidar esse tipo de atuação do referendo, como, por exemplo, através das câmaras temáticas que objetivam disponibilizar práticas sustentáveis para o fomento planejado da atividade, a partir da constituição de leis e medidas que, às vezes no âmbito municipal, são decididas mediante uma “consulta popular” - ou de uma *elite dominante* e que, posteriormente, seja analisada a possibilidade de se tornar uma lei municipal.

A adoção de tais canais de participação pela constituição brasileira demonstra que o governo reconhece a importância, o direito e a necessidade de participação de um maior número de membros da sociedade civil e o valor dessa iniciativa para a multiplicação de uma *cultura participativa* entre outros indivíduos. Para tanto, é válido ressaltar que:

qualquer pessoa consciente, que se disponha a participar ativamente, pode, com relativa facilidade, obter as informações necessárias para decidir sobre a orientação básica em relação aos grandes problemas. Isso pode ser conseguido pela leitura constante de jornais, pelo acompanhamento do noticiário do rádio e da televisão, pela leitura de livros e revistas, pela troca de idéias e informações com outras pessoas interessadas, bem como pelo acompanhamento de conferências e debates sobre assuntos de interesse geral. Outros se recusam a exercer o direito de participação movidos por sentimento egoísta... são inconscientes... (DALLARI, 1983, p.35).

¹²³ A origem epistemológica de Plebiscito vem do latim (*plebis + scitum*) e originalmente designava, na Roma antiga, a decisão soberana da plebe, expressa em votos (BENEVIDES, 2003, p.34).

Devido ao fato de haver a necessidade de viver em sociedade, o homem encontra-se diante de vários desafios cotidianos, seja na resolução de conflitos e/ou na defesa de interesses da maioria - ou minoria de seus integrantes, principalmente nos meios políticos reconhecidos institucionalmente, como, por exemplo, através da atuação dos partidos políticos no Congresso Nacional Brasileiro. Os representantes de cada partido, eleitos de forma democrática, *a priori*, buscam tentar assegurar os direitos básicos desejados pela maioria e, ainda, ampliar e promover medidas que possam elevar a qualidade de vida de toda a sociedade brasileira. Para tanto, o estabelecimento de canais que promovam uma maior participação popular tem se mostrado, especialmente após a constituição de 1988, um valioso mecanismo de soberania do povo brasileiro. No entanto, é válido ressaltar que:

Somente a educação dos cidadãos enquanto cidadãos pode dar um conteúdo substantivo de valor ao “espaço público”. Esta *paidéia* não é primariamente uma questão de créditos e de livros para escolas. É tornar-se consciente de que a *polis* é também você e que seu destino depende também de sua opinião, comportamento e decisões; em outras palavras, é a participação na vida política (CASTORIADIS *apud* Benevides, 2003, p.195)

Percebe-se que a reflexão desse pensamento tenta estabelecer, como condição básica para uma efetiva participação popular de uma nação qualquer, aquela na qual seus membros já *gozam* de uma *cultura política participativa*. Nesse sentido, considerando-se a atuação de uma parcela da população brasileira, talvez se possa dizer que a mesma, ainda de forma tímida, pouco *desfruta* de uma cidadania política de natureza participativa. Essa idéia é reforçada por Benevides (2003, p.195), ao afirmar que “*o povo brasileiro não partilha tais costumes e convicções. Constatar essa realidade não significa congelá-la para todo o sempre; é possível mudar*”.

A ocorrência de possíveis mudanças no Brasil, talvez, deva partir da consciência de cada indivíduo, acreditando que a sua efetiva participação e a sua não omissão formal e/ou casual possam acenar para um cenário de mudanças não somente estruturais do ponto de vista legal e institucional, mas, também, sob a perspectiva sociológica do indivíduo, considerando, assim, sua parcela de responsabilidade solidária como cidadão presente na sociedade. É nesse sentido que Dallari (1983, p.34) faz saber que: “*a participação não depende de se desejar ou não, pois mesmo aqueles que não tomam qualquer atitude são utilizados pelos grupos mais ativos, visto que o silêncio e a passividade são interpretados como sinais de concordância com as decisões do grupo dominante*”. Para tanto, o desejo de uma mudança qualquer deva ser precedido de um acompanhamento em relação à adoção de determinadas medidas de

diversos partidos políticos que buscam atender a demandas gerais e específicas, como, por exemplo, no campo social, através de ações no combate à pobreza e à miséria em determinadas localidades em nosso país.

É nesse contexto que os partidos políticos assumem o papel legal de principal representante de um povo - de uma nação -, cabendo a seus agentes a atribuição básica de zelar pelos direitos e deveres de cada indivíduo, independentemente da classe em que o cidadão se apresente, bem como ampliar conquistas que reflitam na elevação da qualidade de vida cotidiana de uma sociedade. Contudo, Chaui (2003, p.297-298) ressalta que:

Considerando a peculiaridade da política brasileira e sobretudo a de nossos partidos políticos, a discussão da cidadania, da representação e da participação está articulada à dos partidos e convém indagar se os partidos estão preparados para receber, estimular e ampliar as reivindicações da cidadania...diremos que tem havido no Brasil, três tipos principais de formações partidárias: o partido clientelista, o populista e o vanguardista.

Tal reflexão se justifica na medida em que surgem diversos questionamentos em relação à atuação de alguns de seus representantes no congresso nacional. A repercussão das ações, às vezes duvidosas, de muitos políticos pode ser verificada na constituição de algumas comissões parlamentares de inquérito – CPI's, em ações do Ministério Público, em evidências apresentadas pela mídia impressa, digital e televisiva, em estudos de agências multilaterais, na análise de uma parcela da sociedade civil organizada, dentre outros canais que buscam analisar a atuação dos seus representantes eleitos democraticamente.

Nesse contexto, existe hoje uma grande aceitação de que o processo eleitoral pode ser muito útil e que, possivelmente, seja esse o principal mecanismo de mudanças em relação à representação de muitos políticos em nível federal, estadual e municipal. Porém é válido ressaltar que o processo político é fortemente influenciado pelo poder econômico de grandes grupos, que mediante o desejo de interesses diversos exercem também grande influência política em diversos cenários. Contudo, há de se reconhecer ainda que o processo eleitoral vem se aperfeiçoando e que, apesar de suas falhas, possibilita ao povo um ambiente no qual ele possa efetivamente manifestar suas vontades. E esse espaço é fundamental, pois o desinteresse político de alguns pode favorecer a representação de políticos que defendem alguns “*grupos dominantes*”. É nesse sentido que Dallari (1983, p.85) afirma que:

Paralelamente à divulgação de idéias visando desestimular a participação política, os grupos que tomam um governo e querem evitar que o povo exija procedimentos democráticos e honestos costumam forçar a mudança das leis para concentrar em suas mãos a maior soma possível de poderes. Desse modo, o povo sente que não influi de maneira alguma nas decisões e que sua participação é apenas uma formalidade sem importância. E acaba por se desinteressar até dessa participação

formal, deixando o grupo dominante governar como quiser, sem nenhuma responsabilidade.

E na história recente de muitos países do globo, que adotam o regime capitalista como forma predominante de governo, registra-se também que, em muitos deles, principalmente aqueles denominados subdesenvolvidos, problemas sociais como a fome, a miséria, a exploração de mão-de-obra infantil, dentre outros desafios que emergem, demandam de soluções que muitas vezes se originam de uma participação ativa da sociedade para a resolução ou minimização de tais ocorrências.

E, no Brasil, apesar das conquistas e da validação da constituição *cidadã* de 1988, em que se aceitam e reconhecem formas de democracia direta e semi-direta, é uma atribuição da sociedade civil brasileira participar, se envolver, *tomar parte* e questionar determinadas ocorrências que possam desfavorecer o adequado desenvolvimento socioeconômico de muitas localidades - que não somente turísticas. O desafio não ocorre somente no plano físico, de conquistas materiais, mas, também, no aspecto psicológico e social de cada indivíduo, se identificando como um elemento fundamental de um processo comunitário solidário, para tanto, participativo.

3.4.2 *Planejamento participativo*

Na atualidade, muito se tem dito a respeito da importância da participação das comunidades no processo de planejamento e desenvolvimento local, dentre outras medidas que buscam elevar a qualidade de vida de um território qualquer, que não somente sob o enfoque turístico. Alia-se a essa idéia que o debate acerca da participação das comunidades nos programas e projetos de desenvolvimento socioeconômico se alinha, nessa perspectiva, a uma reflexão da necessidade de estabelecer e desenvolver, em diversos municípios, a formação de metodologias participativas a serviço das discussões sobre os rumos do desenvolvimento turístico local, por via do planejamento participativo. A ocorrência de determinadas ações pode contribuir para o fomento sustentável da atividade, possibilitando que muitas das comunidades receptoras sejam beneficiadas em nível econômico, social, cultural e ambiental. É nesse sentido que:

O desenvolvimento da atividade turística qualificada de *sustentável* exige a incorporação de princípios e valores éticos, uma nova forma de pensar a democratização de oportunidades e benefícios, e um novo modelo de

implementação de projetos, centrados em parceria, co-responsabilidade e participação. (IRVING: 2002, p.17)

Num cenário recente, percebe-se que em muitas localidades não exclusivamente turísticas tem crescido significativamente a adoção de mecanismos e de processos participativos na articulação dos diferentes agentes locais. É crescente ainda o entendimento de que muitas cidades se viabilizarão socioeconomicamente se articuladas num grande pacto de parcerias, em que poder público, iniciativa privada, sociedade civil se unam para elevar a cidade a um patamar competitivo, assegurando qualidade de vida à comunidade local e promovendo um desenvolvimento de forma a atender às expectativas de cada ator (empresas, organismos públicos, ONGs, investidores externos, comunidade, etc.). No entanto, para acompanhar o debate, é desejável uma breve reflexão sobre o que se entende como planejamento, especialmente no campo do turismo - objeto de análise deste trabalho. Sobre esse tema, Beni (1999, p.80) ilustra que:

Planejamento é raciocínio sobre os fundamentos do turismo, este conceito contém três pontos essenciais e distintos: Estabelecimento de objetivos; definição de cursos de ação e determinação das necessidades e recursos. É, pois, um processo contínuo, permanente e dinâmico; é ele que mantém o sistema de turismo em contínua operação, pois sofre uma perene realimentação, já que a atividade apresenta enorme interdependência e interação de seus elementos componentes.

Compreendê-lo ainda como um processo aberto, dinâmico e passível de diversas influências sociais, econômicas, políticas -, dentre outras ocorrências que se correlacionam, facilita a compreensão de diferentes abordagens, dentre elas a da proposta do planejamento participativo.

As razões para a utilização do planejamento participativo na definição de planos e propostas de um projeto como, por exemplo, em um programa social de combate à exploração do trabalho infantil, podem ser melhor embasadas pelas seguintes considerações: planejar projetos mais transparentes, definir objetivos mais claros e realistas com base na análise dos problemas da demanda local, integrar os diferentes níveis de parceiros, definir as responsabilidades e atribuição de cada agente, aumentar a probabilidade de êxito do plano, dentre outros temas que possam emergir. É nesse contexto que Gohn (2003, p.7) afirma que os conselhos gestores são: *“canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”*.

Compreendendo ainda o enfoque participativo como um processo que, ao longo do ciclo de vida de um projeto qualquer, possibilita uma participação mais efetiva na troca de

informações, idéias, experiências e na decisão planejada de quais ações adotar, elegeu-se apresentar o emprego dos seguintes métodos¹²⁴: o ZOOP, o PLAPP e a metodologia GESPAR. Grande parte das propostas sugeridas nesses métodos é executada de maneira sucessiva e interligada, compreendendo as seguintes fases: primeira, o planejamento do projeto em si; segunda, a operacionalização das ações; terceira, a organização do projeto, monitoramento e avaliação dos resultados – somado aos ajustes necessários visando a alcançar o objetivo proposto.

O método ZOOP, concebido no início da década de 80 pela Agência Alemã de Cooperação Técnica – GTZ, objetiva proporcionar o envolvimento dos agentes sociais participantes no processo de mudanças para que os objetivos sejam alcançados com maior transparência, objetividade e com uma maior garantia de perenidade de seus efeitos a médio e a longo prazos. Utilizando-se do “metaplan”, que constitui um instrumental do ZOPP, sua lógica de ação pode ser dividida em duas fases: o diagnóstico e a fase do planejamento. O método faz uso de dinâmicas e instrumentos voltados à facilitação do processo participativo e da estruturação de idéias, sob a orientação e moderação de um agente facilitador. Talvez possam ser citadas como exemplos algumas oficinas temáticas desenvolvidas pela Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais – SETUR/MG, demonstrando que:

O objetivo principal da oficina foi a obtenção de subsídios, junto a representantes das comunidades, para a elaboração de um plano de desenvolvimento turístico para a região. Além disso, a realização da oficina buscou o alcance de mais dois importantes objetivos: estimular as representações municipais para a formação e operacionalização de circuitos turísticos e mobilizá-las para assumir de forma efetiva e integrada as funções de planejamento e gestão do desenvolvimento turístico regional. (SETUR:2001, p.2)

Já com relação ao método PLAPP, pode-se dizer que seria uma evolução ou uma adaptação do ZOPP, visando a facilitar a sua compreensão e aplicação mediante as demandas locais e regionais que emergem diariamente. No entanto, a principal diferença entre eles, além dos instrumentos sugeridos para diagnósticos e prognósticos, está no planejamento da *participação social*, como um passo anterior ao processo de planejamento propriamente dito, o que possivelmente irá influenciar o ciclo de vida do projeto.

Nesse sentido, se abre à possibilidade de um engajamento efetivo dos diversos atores envolvidos e o desenvolvimento de uma postura pró-ativa na resolução de problemas sob a ótica da co-responsabilidade. Da mesma forma, o processo permite a avaliação realista do custo-benefício das intervenções propostas e, principalmente, a apropriação do projeto pelo próprio beneficiário, ponto fundamental para sustentabilidade desejada. (IRVING, 2002, p.38)

¹²⁴ Disponível em: www.participando.com.br Acesso em: 1 nov. 2007.

Dando seqüência às metodologias de caráter participativo, a GESPAR (Gestão participativa para o desenvolvimento local) trabalha na prática a concepção e os princípios que perseguem a idéia de arranjo produtivo¹²⁵ e desenvolvimento local. Tal metodologia busca obter um olhar sistêmico e holístico sobre a realidade local, desenvolvendo trabalhos com os diferentes agentes produtivos, sociais e governamentais. A GESPAR tenta estimular a prática de novos valores, tais como participação, com responsabilidade social e de forma a promover uma maior dinamização das estruturas de poder local. A estratégia metodológica da GESPAR conjuga três macroprocessos simultâneos, a saber: a concentração, buscando construir parcerias concretas e verdadeiras; a capacitação, envolvendo todas as atividades e momentos; e o acompanhamento, permanente e retroalimentar. A adoção de tais processos, após definido os objetivos, as metas, desafios e possibilidades, busca estabelecer uma solidária maneira de agir numa dada organização social e que possa ainda contribuir para o desenvolvimento socioeconômico local. No entanto, é válido ressaltar que:

Para ampliar e qualificar a participação da sociedade civil em instâncias de decisões políticas, como o conselho municipal de assistência social, faz-se necessário também que os seus representantes desenvolvam uma reflexão sobre a prática desenvolvida nos conselhos. É necessário que percebam a importância dessa participação, mas uma participação que não pode restringir-se ao estar presente em uma assembleia do conselho e, sim, uma participação mais efetiva, com intervenções, com proposições. (BULLA & LEAL, 2004, p.11)

A experiência do orçamento participativo de Porto Alegre – RS, iniciado em 1989, retrata bem a importância da participação ativa da comunidade local, desde que organizada. Seus resultados podem ser comprovados através da sua legalidade instituída. Está previsto no parágrafo 1º do artigo 116 da Lei Orgânica Municipal: *“Fica garantida a participação da comunidade, a partir das regiões do município, nas etapas de elaboração, definição e acompanhamento da execução do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual”*. Entretanto, a sua regulamentação não é feita por lei municipal, mas, sim, pela própria sociedade, de maneira autônoma. Sendo assim, estimula-se a criação de uma consciência cidadã – mais atenta, participativa e questionadora das políticas e ações adotadas, especialmente as questões sociais (GENRO & SOUZA, 1997). Em Minas Gerais, o orçamento participativo¹²⁶ já é uma realidade na capital do Estado, Belo Horizonte, sendo que

¹²⁵ Estudos de caso sobre o tema estão disponíveis em: www.sebraeminas.com.br Acesso em 21 jan. 2008.

¹²⁶ Disponível em: www.pbh.mg.gov.br Acesso em: 16 fev. 2008.

através da participação da população, decide-se sobre quais são as principais obras necessárias na cidade, servindo ainda de exemplo para outros municípios.

Seguindo uma proposta de articulação semelhante, vale lembrar também que não se pode negar na história recente a atuação participativa de diversas ONG's¹²⁷ e fundações em nível local e global, com o propósito de auxiliar na elevação da qualidade de vida das localidades onde atuam, como melhor elucidado no item 3.3 – letra c, deste trabalho.

Para tanto, é válido acreditar que é diante de uma postura proativa da própria comunidade que o processo de desenvolvimento turístico poderá amadurecer ainda através da divisão de responsabilidades e delegação de poder. Assim, os atores locais tendem a compreender melhor o papel do Estado, do setor privado e o seu próprio papel, assumindo assim uma postura de co-responsabilidade como, por exemplo, através da participação e atuação dos diferentes membros que compõem os Conselhos Municipais de Turismo – COMTUR. E a co-responsabilidade só é possível mediante um processo efetivo de participação na tomada de decisões políticas. Tem conteúdo semelhante a afirmação de Molina (2003, p.130) ao dizer que:

A descentralização das decisões contribui para um verdadeiro desenvolvimento do turismo, para a criação de estruturas de comunicação complexas, que impliquem as responsabilidades e os direitos de todos aqueles que se julgam ou são afetados pelo desenvolvimento turístico. A descentralização facilita um enfoque integral, mais apto para detectar, recolher, processar e concretizar idéias e conceitos que desemboquem em inovações estruturais, funcionais e de produtos turísticos.

Considerando ainda a perspectiva de que é na localidade visitada que se processa a maior parte da atividade turística, é fundamental que se tente perseguir a “*convergência de interesses*” dos diferentes *agentes*, reforçando, assim, a tendência do planejamento participativo como um valioso instrumento de articulação local. Há de se considerar também que a comunidade faz parte do produto turístico e é fundamental a sua participação na compreensão do fenômeno turístico. Segundo Teixeira (1999, p.99), “*a indisponibilidade comunitária com relação ao turismo ou a inadequação dos atrativos locais ao conceito de produto oferecido comprometerão seriamente qualquer tentativa de exploração turística...*”. Para tanto, é fundamental conhecer como a comunidade percebe o significado do turismo na sua vida cotidiana, se lhe traz benefícios, se promove a elevação da qualidade de vida, enfim,

¹²⁷ O Instituto Pólis, uma ONG brasileira que trabalha os temas da participação cidadã, das políticas públicas urbanas e dos governos locais, tem realizado a sistematização de experiências e o debate sobre o alcance destas iniciativas identificadas como sendo de desenvolvimento local desde 1995. (BAVA, 2003, p.21)

se realmente trata-se de algo positivo para todos, e não somente para algum setor específico da economia.

Contudo, compreendendo também a perspectiva de desenvolvimento local a partir das exigências e atribuições a que se submetem os municípios, vislumbrando o fomento socioeconômico sob o enfoque *participativo*, em que o município assume o papel de ator prioritário na consolidação do seu projeto de desenvolvimento, é legítimo o direito de os diferentes agentes participarem das decisões sobre os planos e políticas de desenvolvimento socioeconômico para uma localidade, que não exclusivamente turística.

3.4.3 Políticas de participação em turismo

A concepção de políticas de participação, como, por exemplo, através de conselhos gestores, dos fóruns e fundos de turismo, dentre outras formas de organização expostas e destacadas na Constituição Federal de 1988, procura torná-los espaços públicos, de caráter jurídico e institucional de intervenção social planejada na formulação de políticas públicas, que tentam elevar a qualidade de vida de diversas comunidades, através da consulta popular. Nesses espaços formais, as principais demandas locais são legitimadas por princípio, constituindo-se num campo de debate democrático sobre as diversas necessidades presentes numa determinada organização social.

Nesse sentido, os conselhos gestores caracterizam uma nova forma participativa, sendo que:

Todo esse processo se insere num movimento maior de constituição de uma esfera pública que poderia ser melhor caracterizada como esfera pública ampliada, uma vez que é uma extensão do Estado até a sociedade através da representação desta regida por critérios diferenciados da representação parlamentar ou mesmo sindical. Estamos entendendo esfera pública como espaço de interação entre Estado e sociedade inserido nas instituições estatais (TEIXEIRA, 2000, p.103).

Não se pode negar, ainda, que as políticas participação vêm crescendo de maneira diferenciada em muitos municípios que não exclusivamente turísticos, pois tentam atuar em diversos temas, como, por exemplo, em relação à saúde pública, à exploração sexual de menores, no fortalecimento da cidadania, na preservação ambiental, dentre outros desafios contemporâneos. Nesse contexto, assumem maior autonomia e particular responsabilidade na provisão e gestão de recursos, bens e serviços públicos. No entanto, Lubambo e Coutinho (2004, p.62), ressaltam que:

As condições institucionais dessa dinâmica, no entanto, merecem ainda ser cuidadosamente analisadas, uma vez que constituem uma das vias de resposta às demandas específicas pela democratização das políticas públicas, que as transformações no plano da reforma do Estado têm demandado.

Nesse contexto, os autores ainda reafirmam que a existência de desvios de conduta e de propósito de conselhos burocráticos e manipulados por determinados segmentos não invalida a conquista de outros, e manifesta, sim, a necessidade de perseguir uma cidadania mais ativa e atenta a temas emergentes¹²⁸, como, por exemplo, através da Conferência de Bali na Indonésia, do protocolo de Kyoto, da Agenda 21, de Fóruns locais, dentre outras formas de manifestação grupal. Nos municípios, os conselhos temáticos têm sido entendidos como “um dos principais resultados das recentes reformas municipais, que têm buscado instaurar um regime de ação política de tipo novo, com uma maior interação entre o governo e a sociedade” (GOHN, 2003, p. 83).

No campo do turismo, a política pública descentralizada, conforme preconiza o Plano Nacional de Turismo¹²⁹ – PNT 2003/2007, orientou a estruturação de ambientes de organização – colegiados, a partir do núcleo estratégico, em nível superior, coordenado pelo Ministério do Turismo¹³⁰. Nas Unidades Federativas são os Fóruns ou Conselhos que constituem a instância de governança estadual do modelo de gestão descentralizada da Política Nacional de Turismo, estruturando o turismo nos estados, regiões e municípios.

Dentre os elementos que orientam a missão do núcleo estratégico do plano nacional de turismo 2003/2007, destaca-se o pensamento de “reunir os Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo para a discussão e elaboração de propostas pertinentes aos temas relevantes do turismo brasileiro, em articulação com o Ministério e o Conselho Nacional de Turismo” – FORNATUR - (BRASIL, 2006, p.11).

A Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, no uso de suas atribuições, é responsável pela “execução da política nacional para o setor, orientada pelas diretrizes do conselho nacional de turismo” – SNPTUR - (BRASIL, 2006, p.11). Além da política, faz a promoção interna e zela pela qualidade da prestação do serviço turístico brasileiro.

No ambiente interno do Ministério do Turismo, a execução da missão do núcleo estratégico pela SNPTUR é feita através das competências diretas do Departamento de

¹²⁸ Citam-se a degradação ambiental, a fome, a miséria, a exploração sexual infantil, dentre outros temas.

¹²⁹ Disponível em: www.embratur.gov.br/institucional Acesso em: 11 nov. 2007.

¹³⁰ A criação do Ministério do Turismo no ano de 2003 pode ser considerada como um marco histórico da atividade no Brasil, na qual o governo passa a reconhecer e atribuir maior importância ao setor e à sua contribuição socioeconômica e ambiental, para as diversas localidades que apresentam potencial significativo para a prática do segmento.

Planejamento e Avaliação do Turismo – DEPAT para: “integrar as diversas esferas de governo e setor privado no processo de construção do turismo brasileiro, promovendo ainda a avaliação e o monitoramento do plano nacional de turismo” (BRASIL, 2006, p.11).

No ambiente externo, por outro lado, a gestão descentralizada é realizada por meio dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo, com a missão de:

Descentralizar a execução das ações definidas na Política e no Plano Nacional de Turismo, em alinhamento com os Planos Macrorregionais, Estaduais, Regionais e Municipais do Turismo”, e, pelas Agências Macrorregionais de Desenvolvimento do Turismo, na missão de: “exercer a gestão estratégica do turismo macrorregional, através de programas, projetos e ações de interesse comum às Unidades da Federação que compõem as Macrorregiões e compartilhar relações com outras macrorregiões e países. (BRASIL, 2006, p.11)

O Ministério do Turismo, criado no ano de 2003, possui em sua estrutura organizacional três áreas: a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo – SNPTUR¹³¹, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTUR e o Instituto Brasileiro do Turismo – EMBRATUR, conforme ilustra a FIG. 5.



FIGURA 5
FONTE: Mtur / DPAT - Dez/2003 a 2006

¹³¹ Cabe à SNPTUR o desenvolvimento da Política de Turismo, bem como das Políticas Setoriais e dos Programas Estratégicos Estruturadores da Política, sejam a Regionalização e a Gestão Descentralizada. (BRASIL, 2006).

Com o propósito de perseguir as metas estabelecidas no Plano Nacional de Turismo, o mapa do novo Brasil turístico vem sendo constituído através de dois programas estruturantes operados pelo núcleo estratégico da política nacional: o Programa de Regionalização¹³² – Roteiros do Brasil e o Programa de Gestão Descentralizada¹³³, conforme ilustra a FIG. 6.

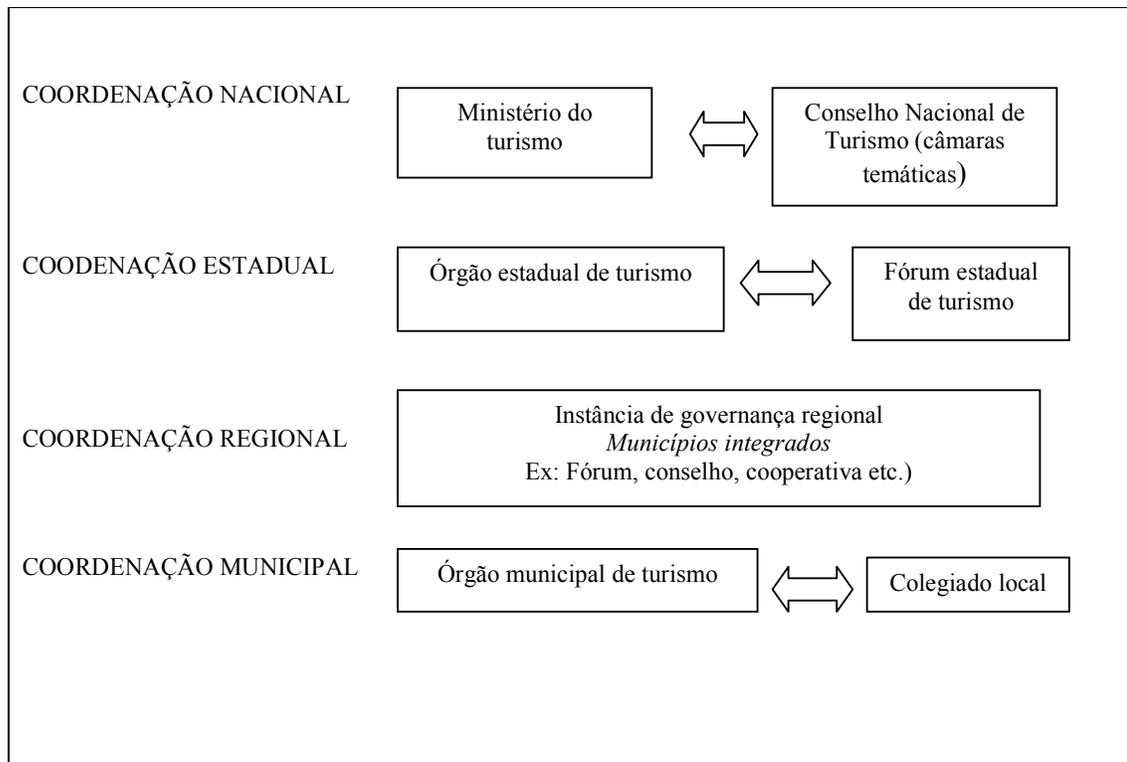


FIGURA 6 - Estrutura de Coordenação da Gestão Descentralizada
Fonte: Mtur, 2006

Ambos baseiam-se em perspectivas estratégicas sobre as dimensões territorial (programático e operacional) e gerencial (institucional e empresarial), evidenciando a importância da gestão conjunta entre a iniciativa privada e os órgãos públicos, a fim de organizar roteiros turísticos – produtos e destinos em desenvolvimento. Nesse contexto, a

¹³² Constituem alguns objetivos do programa: dar qualidade ao produto turístico, diversificar a oferta turística, estruturar os destinos turísticos, ampliar e qualificar o mercado de trabalho, aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional, ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional e aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista (BRASIL, 2004).

¹³³ O próprio governo reconhece que: “um dos grandes desafios a ser vencido pelos colegiados, é o de funcionarem como organizações tendo o entendimento de que é preciso compartilhar para juntos ampliar as chances dos resultados para as metas projetadas/ estados e país. Devem, portanto, estabelecer estratégias comuns e convergentes, de interesse dos estados, regiões turísticas, municípios e macrorregiões, para implementar as infra-estruturas, acessibilidade e transportes, promoção e marketing, devendo para tal ultrapassar interesses individuais em favor de objetivos coletivos” (BRASIL, 2006, p.14).

atuação dos colegiados estaduais torna-se fundamental para que os objetivos preestabelecidos, considerando-os sob a lógica da gestão descentralizada do turismo em âmbito nacional, sejam perseguidos e difundidos em diversas localidades que desejam desenvolver a atividade.

Constituem objetivos dos colegiados:

A consolidação e continuidade das Políticas Nacional e Estadual de Turismo; apoiar na definição e execução da Política de Desenvolvimento Turístico do Estado, Regiões e Municípios; a promoção, coordenação, monitoramento, incentivo e avaliação da execução dos programas da Política de Turismo; integração e articulação das políticas públicas e privadas do setor; otimização de recursos e resultados; fortalecimento da cadeia produtiva do turismo integrando os setores público, privado e 3º setor; desenvolvimento de produtos turísticos de qualidade, orientado por metas, no foco dos produtos e mercados; constituição de canal de ligação entre o Governo Federal e os destinos turísticos; atuação junto a outros órgãos e entidades que exercem atividades relacionadas com o turismo (BRASIL, 2006, p.17).

A estrutura, a organização e o funcionamento dos conselhos dão-se principalmente a partir da iniciativa de um grupo¹³⁴ de lideranças locais e regionais que se relacionam com a atividade e que, em diversas situações, perseguem o desenvolvimento socioeconômico que a atividade pode proporcionar de forma perene e sustentável. É crescente, ainda, o pensamento de que os colegiados¹³⁵ podem refletir a composição do Conselho Nacional de Turismo, garantindo a participação de órgãos públicos, e com atenção especial para a iniciativa privada.

Nesse sentido, espera-se a inclusão de várias entidades representativas do segmento, como, por exemplo, agências, operadoras, meios de hospedagem, alimentação, empresas de entretenimento e lazer, eventos, transportes, dentre outras. A TAB. 3 ilustra a composição atual nos fóruns e conselhos de turismo, totalizando cerca de 1.228 membros. Pode-se perceber que algumas localidades apresentam uma maior participação de órgãos públicos, enquanto outras macrorregiões possuem uma representação com maior destaque para organismos particulares.

¹³⁴ Geralmente é composto por representantes da iniciativa privada, do poder público, da sociedade civil organizada e do terceiro setor ligados direta ou indiretamente à atividade. Boa parte de seus representantes possuem conhecimento técnico sobre as temáticas turísticas debatidas, poder de liderança e decisão, compromisso e boa comunicação.

¹³⁵ O Ministério do Turismo sugere que seu tamanho não seja tão grande, a ponto de inviabilizar o processo, nem tão reduzido, que possa comprometer a representatividade de líderes comunitários e do *trade* turístico.

TABELA 3

Composição Atual dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo, por Macrorregiões						
MACROREGIÕES	PÚBLICO		PRIVADO		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%
Norte	171 167	55,0	130 136	45,0	303	100,0
Nordeste	250 242	58,0	164 173	42,0	415	100,0
Centro-oeste	97 74	39,0	92 115	61,0	189	100,0
Sudeste	55	40,0	81	60,0	136	100,0
Sul	101 81	44,0	83 104	56,0	185	100,0
Total	619	50,4	609	49,6	1228	100,0

Fonte: DEPAT, outubro de 2006 – Ação de Fortalecimento dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo

No trabalho desenvolvido por cada fórum e conselho de turismo, que objetivam disponibilizar práticas sustentáveis para o fomento planejado da atividade, torna-se fundamental a constituição de câmaras temáticas, visando a estabelecer uma reflexão mais específica sobre determinado tema, sem desconsiderar sua relação de interdependência com outros eixos desejados pelas regiões turísticas¹³⁶. E, nesse sentido,

as câmaras funcionam como grupos técnicos e constituem um importante agrupamento para aprofundar temas de interesse do turismo ou demandas pautadas pelo colegiado. São formadas por pequeno grupo de conselheiros e convidados que se organizam em caráter consultivo e propositivo para assessorar o colegiado – fóruns e conselhos – nas suas deliberações (BRASIL, 2006, p.21).

A credibilidade obtida pelos colegiados ocorre mediante os resultados gerados e suas conquistas. Quanto maior a concretização de projetos originados nas diversas discussões que ocorrem nos fóruns, maior a motivação e o envolvimento de seus membros¹³⁷. Assuntos específicos, desde que considerando o planejamento estratégico de cada Estado, também despertam grande interesse nos membros dos colegiados. Temas como infra-estrutura, acessibilidade e transporte; capacitação e qualificação; projetos estruturantes para o turismo; convênios e linhas de crédito; apresentação de “cases” de sucesso; parcerias público/privadas; marketing e promoção; descentralização de políticas e recursos financeiros para o turismo; formatação de produtos turísticos; orçamentos federais e estaduais para o turismo e áreas afins; captação de recursos; pesquisas e sistemas de informações, dentre outros, constituem

¹³⁶ As regiões turísticas dos Estados devem estar representadas nas Câmaras Técnicas e participar na definição e elaboração das propostas em função dos temas locais específicos, portanto, atuando como convidadas. É importante que os representantes das Câmaras possuam poder de articulação junto às diversas entidades. Recomenda-se que preferencialmente, essas Câmaras sejam operadas de forma conjunta com apoio do poder público, mas coordenada pela iniciativa privada (BRASIL, 2006, p.21).

¹³⁷ Em relação à direção dos fóruns e conselhos estaduais no Brasil, estima-se que cerca de 50% são integrantes do mercado (iniciativa privada) e/ou dirigente de órgão oficial de turismo do Estado, cerca de 30% dirigentes do órgão oficial de turismo do Estado e 20% integrantes da iniciativa privada (BRASIL, 2006, p.24).

alguns exemplos que despertam grande interesse nas discussões ocorridas, desde que sejam respeitadas a pauta e as demandas prioritárias de cada reunião.

Contextualizando as ações planejadas no plano passado do governo, com o documento mais recente do Ministério do Turismo, o Plano Nacional 2007/2010, intitulado de “Uma viagem de inclusão”¹³⁸, diversos desafios ainda se apresentam¹³⁹ e, em diversas situações, pouco contribuem para o alcance das metas estabelecidas¹⁴⁰ pelo governo e até mesmo pelos principais representantes do *trade* turístico, em especial da iniciativa privada.

Visando a alcançar as metas predeterminadas, o governo estabeleceu a realização de oito macroprogramas¹⁴¹, cada qual constituído por um conjunto de programas, por temas afins, voltados para o cumprimento das metas propostas até 2010.

No macroprograma Planejamento e Gestão serão realizados programas de relações internacionais, de (re)estruturação das esferas públicas com a iniciativa privada, na defesa do turismo brasileiro em fóruns internacionais e em suas relações bilaterais; em Informação e Estudos Turísticos, com destaque para o macroprograma de Logística e Transportes; em Regionalização do Turismo, com foco para o planejamento, desenvolvimento e descentralização das regiões turísticas; em Fomento à iniciativa privada, visando à atração de investimentos no setor. O macroprograma Infra-Estrutura Pública visa à promoção da qualidade de vida em diversos destinos. Já Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos trabalhará com programas de certificação, normatização e qualificação turística. O de Promoção e apoio à comercialização terá como base a divulgação dos produtos turísticos no Brasil e no Mundo¹⁴².

¹³⁸ Disponível em: www.embratur.gov.br/institucional. Acesso em: 26 nov. 2007.

¹³⁹ Constituem alguns gargalos da atividade no Brasil: a elevada carga tributária, a crise aérea, a violência urbana, infra-estrutura precária, imagem do país ligada ao turismo sexual, dentre outros itens de complexa solução. Acrescenta-se, também, a ocorrência da recente crise no mercado imobiliário dos E.U.A, seus possíveis reflexos na economia mundial e não prorrogação da CPMF no Brasil. Ambos podem, em diferentes níveis e regiões, influenciar direta ou indiretamente o alcance das metas preestabelecidas pelo plano de turismo 2007/2010. Soma-se, ainda, a expectativa gerada pelos resultados do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e seus desdobramentos no desenvolvimento socioeconômico do País. Grifo do autor.

¹⁴⁰ O PNT 2007-2010 apresenta quatro metas principais: a expansão do mercado interno, promovendo a realização de 217 milhões de viagens domésticas no País; a criação de 1,7 milhão de novos empregos; a estruturação de 65 destinos turísticos dentro do padrão de qualidade internacional e a geração de US\$7,7 bilhões em divisas (BRASIL, 2007, p.51-54).

¹⁴¹ Os macroprogramas são desdobramentos temáticos agregados, escolhidos pelo seu potencial de contribuição para atingir os compromissos estabelecidos nas metas. Eles se estruturam em três grupos de atividades relacionadas à formulação e à implementação da Política Nacional de Turismo, ao estabelecimento das referências básicas sobre a territorialidade turística do País e às ações e atividades finalísticas e de suporte que possibilitam, efetivamente, a realização das bases para o desenvolvimento da atividade de forma sustentável (BRASIL, 2007, p.57).

¹⁴² No exterior, a segunda fase do Plano Aquarela terá como foco a captação de países onde haja potencial para atração de turistas para maior permanência no Brasil.

Com o estabelecimento das metas através do Plano Nacional de Turismo 2007/2010, e a partir da atuação legitimada dos fóruns e conselhos, o Brasil sinaliza o desejo, apesar das diversas dificuldades já experimentadas, de conquistar um lugar de destaque no cenário internacional, mediante o estabelecimento de um padrão de qualidade, num mercado de potencial “há pouco descoberto” por diversos agentes nacionais. O novo plano demonstra um objetivo que, não somente financeiro, visa à maior aquisição de *capital*, mas com destaque especial para a temática da inclusão¹⁴³, participação e equidade social, temas que emergem de forma crescente na sociedade contemporânea. Para tanto, a articulação entre agentes privados, públicos, do terceiro setor e da sociedade civil organizada pode melhor estruturar o funcionamento de todo um cenário favorável à prática sustentável da atividade e de outras experiências correlatas.

¹⁴³ Este é dos objetivos do Programa de Desenvolvimento do Milênio da ONU – Organizações das Nações Unidas. No Brasil, disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br>. Acesso em: 1 ago. 2007.

3. PERCURSO METODOLÓGICO

3.1. Universo e amostra da pesquisa

Todas as formas de conhecimento, especialmente o acadêmico, objetivam compreender os diversos fatores que modificam as relações humanas, ambientais, sociais, econômicas – dentre outros itens, e os fatos reais, de forma reflexiva e analítica.

Este trabalho se propôs a estudar os fenômenos sociais através da pesquisa qualitativa e quantitativa, de caráter exploratório, que se efetivou a partir do percurso metodológico preconizado na forma Estudo de Caso. O objeto de estudo selecionado é o distrito de Morro Vermelho, localizado do município mineiro de Caeté, distante 59km da capital do Estado, Belo Horizonte. Segundo Gil (1991), a pesquisa exploratória é caracterizada por um planejamento flexível que envolve, geralmente, levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas experientes e ligadas à área de estudo, e também análise de exemplos similares. A revisão da literatura contemplou temas como a participação social, o processo de participação, formas de participação, agências de financiamento e a participação, impactos sociais do turismo, impactos da participação social no turismo e avanços promovidos pela Constituição de 1988. As entrevistas e a aplicação de questionários foram realizadas com moradores da comunidade, líderes comunitários, representantes do poder público e privado na área de turismo, no distrito de Morro Vermelho e no município de Caeté-MG.

Um estudo de caso pode ser qualificado de relevante quando aborda um tema importante de realidade complexa, cuja análise possa surpreender estudos semelhantes ou contribuir para a reflexão do assunto pesquisado. Em muitos momentos, o sucesso de um estudo de caso depende da perseverança e do raciocínio crítico do pesquisador para construir relatos que se aproximem ao máximo da realidade estudada e vivenciada durante o período de realização da pesquisa. É um processo que necessita da mínima intervenção do pesquisador como julgamento de valor, opção política, crenças, enfim, para demonstrar procedimentos que evidenciam a isenção e a imparcialidade do estudioso. Soma-se a esse raciocínio o pensamento de Martins (2006, p.4), afirmando que: *“será necessário que o pesquisador demonstre que, dentro do recorte realizado, o tema-problema foi tratado com rigor científico, dando plena conta dos propósitos da pesquisa”*.

Percebe-se, ainda, que nos últimos anos, é crescente o número o número de trabalhos acadêmicos que elegem o estudo de caso como proposta de investigação de uma dada

realidade. Nesse sentido, parte-se da crença de que permitirá um estudo mais aprofundado de indivíduos, grupos, organizações ou situações, possibilitando um melhor conhecimento de processos, como, por exemplo, a contextualização da participação social no processo de desenvolvimento turístico local – tema da análise proposta.

Outro aspecto concorreu para a escolha do estudo de caso: por ser um método flexível, permite observação, entrevista, metodologia de história de vida, exame de documentos e outras técnicas, o que fornecerá uma gama mais aberta de possibilidades na coleta de dados e, conseqüentemente, uma base mais confiável e completa de informações que subsidiarão a elaboração do trabalho. Nesse contexto, o trabalho de campo deverá ser planejado de forma detalhada, a partir da estrutura do referencial teórico e das características próprias do caso. Isso implica que é preciso contar com a permissão formal das pessoas a serem entrevistadas, demonstrando de forma clara o papel e o objetivo do pesquisador no local a ser estudado, a fim de possibilitar uma maior transparência e credibilidade do pesquisador em relação aos membros da comunidade eleita como objeto de estudo.

Soma-se a esse discurso que provavelmente o passo mais importante a ser considerado em um estudo científico é a definição das questões da pesquisa. No momento de elaboração das questões a serem respondidas, é fundamental que o pesquisador não as faça de forma a fugir do problema e objetivos da pesquisa, bem como ainda tenha em mente que a principal fonte de consulta a diferentes modelos de entrevistas apresentam-se em livros e artigos científicos que geralmente relatam temas contemporâneos com enfoques mais originais e inovadores (MARTINS, 2006).

Durante o processo de coleta de dados, verifica-se, muitas vezes, a pouca possibilidade de se fazer um levantamento do todo. Daí a necessidade de se investigar apenas uma parte dessa população ou universo. Nesse sentido, o problema da amostragem seria escolher uma parte que seja a mais representativa possível do todo e, a partir dos resultados obtidos, relativos a essa parte, poder inferir, o mais legitimamente possível, os resultados da população total (MARCONI & LAKATOS, 2002). A amostragem probabilística corresponde ao processo adotado para o desenvolvimento da pesquisa. A pesquisa baseou-se em uma amostra¹⁴⁴ de 10% do total de 884 habitantes¹⁴⁵ do distrito de Morro Vermelho, totalizando um número de noventa pessoas que responderam aos questionários. Foram entrevistados

¹⁴⁴ Marconi & Lakatos (2002, p.50) sugerem uma amostra de 10% de uma população total de 1.200 indivíduos. Morro Vermelho-MG, objeto de estudo, possui uma população de cerca de 884 habitantes. **In:** Inventário Turístico de Caeté-MG 2006/2007. Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente de Caeté-MG.

¹⁴⁵ CAETÉ/MG. Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente. Inventário da oferta turística do Município de Caeté-MG. Caeté: 2007.

ainda: a liderança comunitária de Morro Vermelho, representantes públicos e privados do distrito e de Caeté-MG que possuem alguma relação com a atividade turística.

A pesquisa, de caráter exploratório, foi estruturada em três fases distintas, mas complementares, a saber: exame da literatura científica existente quanto às questões relativas à participação social das comunidades; pesquisa documental em órgãos públicos e privados com ligação às ações relacionadas ao turismo no distrito e, por fim, foi realizada a pesquisa de campo com os principais atores da comunidade para tentar identificar, a partir da visão destes, a maneira e a estrutura da participação comunitária na organização do turismo no distrito em questão.

Em relação à análise dos dados, este trabalho teve como base o mapeamento das informações mais relevantes e representativas, havendo tratamento de vícios de linguagem – sem tirar a essência da fala, confrontando os relatos com o referencial teórico. A maior parte da avaliação e análise dos dados foi realizada paralelamente ao trabalho de coleta.

Por fim, a análise do estudo do caso deve perseguir a clareza e se esforçar para demonstrar que grande parte das evidências relevantes foram abordadas e que deram sustentação às questões levantadas no trabalho, como também avaliar a contribuição da pesquisa para a compreensão do fenômeno da participação comunitária no processo de desenvolvimento turístico em Morro Vermelho.

3.2. Sujeitos da pesquisa

Os representantes do distrito de Morro Vermelho e do Município de Caeté-MG, sujeitos da pesquisa, foram representados e selecionados da seguinte forma:

- A comunidade local de Morro Vermelho, eleita de forma aleatória, através da aplicação de noventa questionários (10% de amostra do total de 884 habitantes), durante a festa de Nossa Senhora de Nazareth. No dia seguinte, a pesquisa foi precedida da realização de entrevistas com os seguintes sujeitos:

- O Sr. José Leal Pinheiro, no papel de líder comunitário, sendo que o mesmo é Vice-Presidente da Cavahada de Nossa Senhora de Nazareth de Morro Vermelho, Diretor da Sociedade Musical Santa Cecília¹⁴⁶ de Morro Vermelho e Presidente do Sindicato Rural de Caeté.

¹⁴⁶ Segundo fontes orais a Sociedade Musical Santa Cecília é considerada a mais antiga do município de Caeté, e até mesmo de Minas Gerais. Acredita-se que tenha mais de 300 anos de história, sendo que sua datação é do

- Representando o poder público na área de turismo, as seguintes entrevistadas: Sra. Adriana L. Pinheiro – Diretora de Cultura e Turismo, e a Sra. Lívia F. Martins - Técnica de Turismo, ambas da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente de Caeté-MG, na qual se localiza o departamento de turismo.

- Representando o empresariado do setor turístico presente no distrito, a Sra. Virgínia, proprietária da Pousada da Bandeira, única em Morro Vermelho.

A coleta de dados - realizada pelo autor da pesquisa - ocorreu entre os dias 27 e 28 de janeiro de 2008, tanto no distrito como no município. Ainda, desde o ano de 2006, a pesquisa bibliográfica e documental sobre o distrito e o município já estava sendo realizada.

3.3. Instrumentos e procedimentos para coleta de dados

A coleta de dados ocorreu através da realização de entrevistas e aplicação de questionários, a fim de obter informações sobre a realidade no distrito e no município. Em dezembro do ano de 2006, foi realizado um *pré-teste* de questionário no também distrito de Caeté-MG, Roças Novas, com o propósito de minimizar a ocorrência de questões que fugissem ao objetivo da pesquisa, somando as observações feitas pelos professores que participaram do processo de avaliação do trabalho ao longo do ano de 2007. Ambos os instrumentos seguem como apêndice do trabalho. A entrevista foi precedida de perguntas estruturadas, constituindo-se numa técnica de pesquisa em que dificilmente os dados podem ser encontrados em registros ou fontes documentárias. “*A entrevista é uma técnica indicada para o levantamento de experiências*” (DENCKER, 1998, p.138). Nesse sentido, foram realizadas entrevistas com os principais líderes comunitários do distrito, representantes da iniciativa privada e representantes do poder público. É condição essencial para o sucesso da entrevista que o motivo que determina a pesquisa seja esclarecido previamente ao entrevistado. Já o questionário teve como finalidade obter, de maneira sistemática e ordenada, informações sobre as variáveis que intervêm no processo de investigação, em relação a uma população ou amostra determinada. Boa parte do êxito da investigação depende da redação do questionário. As perguntas foram elaboradas de forma a perseguir uma ordenação coerente a uma seqüência lógica, buscando estimular a memória do entrevistado, iniciando por fatos

mesmo período da Cavahada de Nossa Senhora de Nazareth. Em 1848 a sociedade foi reorganizada, pelo professor João Evangelista Marques Guimarães, que assumiu a regência por vários anos. (CAETÉ/MG, 2007, p.174).

mais recentes e que tenham relação com a questão da participação social em Morro Vermelho. Na construção do questionário, tentou-se incluir nas perguntas todos os aspectos necessários ao esclarecimento do problema pesquisado. A amostra considerada na aplicação dos questionários corresponde a cerca de 10% dos moradores da comunidade, totalizando o número de noventa pessoas - que responderam o mesmo.

4.4. Tratamento e análise dos dados

Em relação à análise dos dados, este trabalho teve como base o mapeamento das informações mais relevantes e representativas para o tema estudado, havendo tratamento de vícios de linguagem – sem tirar a essência da fala, e confrontando os relatos com o referencial teórico. A maior parte da avaliação e análise dos dados foi realizada paralelamente ao trabalho de coleta. A análise do estudo eleito tentou deixar claro que grande parte das evidências relevantes foi abordada e deu sustentação às questões levantadas no trabalho, como também avaliar o desafio da contribuição da pesquisa para a compreensão do fenômeno da participação social no processo de desenvolvimento turístico em Morro Vermelho.

5. MORRO VERMELHO – MG

5.1. Localização do distrito de Morro Vermelho e do município de Caeté-MG

O município de Caeté localiza-se na Zona Metalúrgica, região central de Minas Gerais - pertence à região metropolitana de Belo Horizonte, distante 59 km da capital, cujo acesso pode ser feito pelas rodovias BR 262 e MG 435. A cidade, a 944 metros de altitude, tem sua posição determinada pelas coordenadas de 19°53'33'' de latitude sul e 43°39'59'' de longitude oeste. Morro Vermelho, distrito de Caeté, localiza-se a 10 km do município, seguindo por uma estrada de terra (CAETÉ/MG, 2007).

O município de Caeté limita-se com os municípios de Sabará, Taquaraçu de Minas, Nova União, Bom Jesus do Amparo, Barão de Cocais, Santa Bárbara, Rio Acima e Raposos. Além da Sede fazem parte de seu território os distritos de Antônio dos Santos, Morro Vermelho, Penedia e Roças Novas (CAETÉ/MG, 2007). A FIG. 7 ilustra a localização geográfica da cidade de Caeté/MG.



FIGURA 7: Localização de Caeté-MG
Fonte: IGA/1980

Detentora de um rico acervo natural e cultural, Caeté – cenário da Guerra dos Emboabas, integra o Circuito Trilha dos Bandeirantes, no Caminho Velho, do programa Estrada Real (Sistema Fiemg). Destacam-se atrativos como a Igreja e a Festa de Nossa Senhora de Nazareth, Capela Nossa Senhora do Rosário, as Cavalhadas¹⁴⁷, o Observatório Astronômico da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e esportes orientados para a natureza praticados na Pedra Branca e na Serra da Piedade - escalada, arvorismo, *trekking*, *off-road* e observação de fauna e flora.

5.2. Informações gerais do distrito

O distrito de Morro Vermelho, fundado no século XVIII e distante 10 km de Caeté, tem como padroeira Nossa Senhora de Nazareth. A população do município é constituída por 884 habitantes. A preservação dos patrimônios naturais e imateriais, tais como festividades, manifestações religiosas, folclóricas, e o fato de ser dotada de cachoeiras fazem de Morro Vermelho um local de interessante potencial turístico. (CAETÉ, 2007).

Segundo a tradição local, o distrito de Morro Vermelho teve sua origem ligada ao arraial de Vira Copos, sendo que sua origem remonta aos idos do século XVII, por volta do ano de 1650. Vira Copos está localizado em uma região conhecida como Carrancas, uma das antigas áreas de mineração do município, em que o povoado ficava no cume de um morro nas proximidades de onde seria fundado o distrito de Morro Vermelho (CAETÉ, 2007).

Existem algumas hipóteses em torno da decadência do arraial, dentre elas um relato de que, após um grande incêndio, a população resolveu se instalar onde hoje se encontra Morro Vermelho. O nome do distrito está relacionado ao Morro de Santa Cruz, que se destaca na paisagem. A escassez de vegetação deixava exposta a rocha de cor avermelhada, sendo utilizada por tropeiros do século de XVIII como uma referência do povoado localizado nas redondezas. Conforme a tradição oral, acredita-se que foi no adro da Capela de Nossa Senhora do Rosário que aconteceu um dos primeiros conflitos que tenham ocasionado a

¹⁴⁷ Há mais de 300 de anos, a Cavalhada Nossa Senhora de Nazareth de Morro Vermelho vem sendo repetida anualmente, na noite de 7 de setembro, em suas características originais. Enfocando a luta entre mouros e cristãos, que culmina com a vitória dos cristãos, a conversão e dos mouros e o pacto de aliança. Doze cavaleiros cristãos e doze mouros conduzem a Bandeira de Nazareth até a praça enfeitada, onde são recebidos por fogos de artifício, repiques de sino e banda de música (CAETÉ/MG, 2007, p.151).

Guerra dos Emboabas, disputa entre paulistas, forasteiros e portugueses pela posse das minas de ouro na região das Minas Gerais (CAETÉ, 2007).

Em 1715, Morro Vermelho foi novamente cenário de outro fato relevante. O Governador da capitania de Minas e São Paulo, Dom Baltazar da Silveira, impôs a cobrança do “quinto”. A taxaço seria cobrada pelo número de bateias usadas nas lavras e não pela quantidade de ouro extraído. Cada bateia pagaria, como imposto, dez oitavas de ouro. A insatisfaço ocorrida em Morro Vermelho se espalhou para as outras comarcas mineradoras, como medida providencial, D. Brás se dirigiu a Sabará, ao que foi recebido com armas e, frente à ferocidade dos revoltosos, que exigiam a extinço do imposto, sem saída, o governador declarou que toda a capitania estava eximida dessa cobrança.

O distrito tem como uma das principais atividades econômicas o plantio de eucalipto na região. Registra-se também a presença da apicultura. Estima-se a existência de 3.000 colméias instaladas. Como base nessa estimativa adota-se o parâmetro de produção de 90.000kg/ ano. Outro elemento são as tradiçoões preservadas e passadas de geração para geração, que ajudam a movimentar a economia da localidade. Entre os produtos de destaque estão o artesanato de palha de milho, os bordados, a bainha aberta, o crochê, o tricô, a produção de quitandas e doces, com destaque para o queijão (doce à base de doce de leite). O desenvolvimento de trabalhos artesanais existe em praticamente quase todas as casas da localidade. O distrito ainda possui uma rede de distribuição de água que beneficia 100% da população.

Em Morro Vermelho encontra-se a Igreja de Nossa Senhora de Nazareth, a Capela de Nossa Senhora do Rosário, além de algumas edificaçoões remanescentes do período colonial, como a Casa Paroquial. É lá também que estão situadas as cachoeiras de Santo Antônio, Maquiné, Alta, Chuvisco, a Cascata do Trovão. A presença dessas cachoeiras atrai turistas para a localidade, gerando algumas divisas. Já a Pedra do Sino destaca-se com a prática da escalada, ofertada por duas operadoras de turismo na região.

As festividades da localidade também se constituem em atrativos, tais como a Festa de Nossa Senhora de Nazareth, Nossa Senhora do Rosário e a Contradança. A festa de Nossa Senhora de Nazareth é ilustrada pela figura abaixo.



FIGURA 8 - Festa de Nossa Senhora de Nazareth em Morro Vermelho-MG

Já a Contradança é constituída por um grupo de dança folclórica que se caracteriza por apresentar vestimentas tradicionais e acompanhamento musical, apresentando geralmente jovens casais em número par, que desenvolvem oito atos diferentes, sendo a abertura e o encerramento ao som de uma valsa. O nome do grupo vem de Contra a Dança convencional feita de homens e mulheres. Na Contradança dançavam inicialmente homens com homens, metade deles vestidos de mulher. Essa manifestação data do início do povoamento do arraial de Morro Vermelho, em 1700, e é conhecida em dois estilos: Caboclo ou Índio e a Portuguesa. Cada estilo relembra e traduz sua raça, sendo que a segunda é a mais antiga. Ao que parece, a dança surgiu com a colonização portuguesa no Brasil. Era programada para divertir os grandes senhores. Desenvolve-se em qualquer espaço com os figurantes ao ritmo das músicas, passos e manejos típicos. No início e no final de cada peça a banda exhibe uma valsa e a dança inicia-se com um apito marcador. Entre os dançarinos existe o coice e o guia, que são os dois pares principais do desenrolar da Contradança. Atualmente a manifestação consta com a participação de 17 pessoas que dançam vestidas em trajes portugueses. A FIG. 9 ilustra a manifestação folclórica.



FIGURA 9 - Contradança

5.3. Histórico e características socioeconômicas do município

Nome de origem tupi-guarani, Caeté¹⁴⁸ (mato fechado) tem sua origem ligada à descoberta e à exploração do ouro, que provocou o afluxo de pessoas de várias regiões do Brasil Colônia e de Portugal, tornando-se importante centro minerador no século XVIII.

O pequeno arraial foi palco da Guerra dos Emboabas (1707-1709), conflito provocado pela disputa de ouro e território entre paulistas e portugueses, que culminou com o desmembramento da capitania de São Paulo e a criação da capitania das Minas com a promoção do povoado à categoria de vila, denominada Vila Nova da Rainha do Caeté (1720). Mais tarde, em 1865, a vila foi elevada à categoria de cidade com o nome de Caeté.

Com a decadência do ciclo minerador, no final do século XVIII, é criada por João Pinheiro a Cerâmica Nacional (1891), em aproveitamento ao potencial de caulim na produção de cerâmica para os mercados de Rio de Janeiro e São Paulo por dezenas de anos. No século XX, delinea-se a vocação para a metalurgia, com o surgimento da Metalúrgica José Brandão e Cia., mais tarde incorporada pelo grupo francês Gorceix (1931), sob o nome de Cia. Ferro Brasileiro S.A. Na década de 90, esse setor entra em decadência com a desativação da metalúrgica, levando a cidade a um período de estagnação econômica.

¹⁴⁸ Disponível em: www.caete.mg.gov.br. Acesso em: 27 nov. 2007.

A análise de dados e indicadores econômicos confirma esse processo. O PIB de Caeté teve uma queda de 47,38% entre 1991 e 1999, com uma taxa anual negativa de quase 6%. A atividade industrial e de serviços apresentou forte queda, de 79,8% e de 14%, respectivamente. A agropecuária se manteve estável (IBGE, 1991 e 2000). A nova dinâmica econômica revela o predomínio da atividade comercial (57,5%) seguida do setor imobiliário e de alojamento e alimentação, 11% e 10% respectivamente, e, do total das empresas instaladas no ano de 1997, as micro-empresas perfazem 77% do total (IBGE/Cadastro geral de Empresas/1998). As atividades agropastoris e mineradoras apresentaram um ligeiro declínio.

O município possui 39.039 habitantes (CAETÉ/MG, 2007), dos quais cerca de 75% da população encontram-se na área urbana e o restante em áreas rurais. O setor de serviços responde por cerca de 70% dos empregos formais no município de Caeté – ocupando uma área territorial de 54.109km² (IBGE, 2004)¹⁴⁹.

Atualmente, o município faz parte da Associação das Cidades Históricas de Minas Gerais, do Circuito do Ouro¹⁵⁰ e da Estrada Real.

5.4. Características físicas

O quadro ambiental do município foi caracterizado em um levantamento do Potencial Turístico de Caeté – Diagnóstico e Diretrizes (IGA/1996) a partir de uma análise conjunta do clima, das condições geológicas e dos recursos hídricos superficiais; de áreas degradadas por processos erosivos ou exploração mineral, do relevo e da vegetação, para identificação do potencial turístico, conforme a seguir sintetizado.

Segundo a classificação de Köppen, o clima é tropical de altitude com temperatura média anual de 20° C. A região, situada no vértice nordeste do Quadrilátero Ferrífero, caracteriza-se por altas superfícies com topografia acidentada e maiores declividades.

A Serra da Piedade é um ponto de destaque¹⁵¹ na paisagem do município com seus 1.746 metros de altitude, onde ressaltam seus picos de Itabirito. Do sopé ao topo, há uma diversificada vegetação que varia de acordo com a altitude. No sopé até a meia encosta predomina a mata pluvial de encosta, remanescente da vegetação nativa, ou Mata Atlântica

¹⁴⁹ Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: abr. 2006.

¹⁵⁰ Disponível em: www.descubraminas.com.br Acesso em: 11 out. 2007.

¹⁵¹ Em 26 setembro de 1956 a Serra da Piedade foi tombada pelo IPHAN e em 1986 recebeu do IEPHA o tombamento na categoria de Conjuntos Paisagísticos. Mais tarde, em 2004, a Serra foi tombada novamente pelo IEPHA como Monumento Natural, o primeiro na categoria no Estado de Minas Gerais, de acordo com a Lei 15.178 (CAETÉ/MG, 2007, p.25).

como é mais conhecida, e que recobria grande parte do Estado de Minas Gerais. No topo encontra-se a vegetação rupestre ou campos de altitude, que ocorrem acima dos 1.000 metros de altitude e que formam jardins naturais. A mata de candeia registra a transição entre as duas formações vegetais ocupando a zona intermediária das encostas da Serra.

O território municipal pertence à bacia do Rio São Francisco e seus cursos de água mais importantes são o Rio Vermelho os ribeirões da Prata e Jucás Vieira, Comprido, Bonito do Gaia e do Peixe. Essa área era recoberta pelo mata estacional semidecidual, ainda preservada em vários pontos protegida pelo relevo de difícil acesso, o que dificulta a prática de queimada e desmatamento. Além da mata, verificam-se algumas variações do cerrado, como a savana arbórea aberta.

5.5 Estrutura institucional de turismo

O distrito de Morro Vermelho tem a sua estrutura institucional de turismo vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente de Caeté-MG, na qual se localiza o departamento de turismo. Alguns dados recentes sobre o distrito estão dispostos no inventário turístico elaborado no ano de 2007, pelo departamento de turismo presente no município de Caeté. A Prefeitura é filiada à agência e/ou associação de desenvolvimento dos municípios do Circuito do Ouro¹⁵². Vale ressaltar ainda que o Conselho Municipal de Turismo - COMTUR e que o Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR não foram institucionalizados no Município.

¹⁵² Instituído no ano de 1993, o Circuito do Ouro é um roteiro turístico constituído por 19 municípios localizados na macrorregião central do Estado de Minas Gerais e que tiveram suas origens em meados dos séculos XVII e XVIII. É caracterizado principalmente por possuir um patrimônio histórico de valor inestimável, constituído por igrejas, capelas e obras de arte de estilo barroco. A cidade de Ouro Preto e o Santuário do Bom Jesus de Matosinhos em Congonhas foram reconhecidos como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO. Geograficamente, o Circuito do Ouro está situado na área denominada Quadrilátero Ferrífero, onde se encontram riquíssimas jazidas de ferro, ouro, bauxita e outros minerais, fator exponencial para o turismo científico e de pesquisas. O Circuito também abriga um rico patrimônio natural repleto de cachoeiras, matas e paisagens serranas e rupestres que complementam a beleza diversificada, histórica e instigante desta região. Não só sua arquitetura barroca constitui, portanto, um pólo de atração turística, mas também suas manifestações sacras de rara beleza, como a Semana Santa, seu carnaval peculiar com as bandas e marchinhas, além dos cultos de sua arte popular que se aliam à gastronomia regional, dentre outros, os quais, somados aos incipientes, mas consistentes festivais que vão surgindo em seus pequenos municípios, que guardam inúmeras e peculiares histórias, hábitos e costumes seculares e que se localizam estrategicamente ao longo da Estrada Real, do legendário Rio das Velhas, e dos dois lados da Serra do Espinhaço, cuja Reserva da Biosfera foi também reconhecida pela Unesco como Patrimônio da Humanidade (CAETÉ/MG, 2007, p.20).

5.6. Cultura, Lazer e Turismo

A cidade ainda conserva parte de seu patrimônio histórico, artístico e arquitetônico em seus museus, casarões coloniais e igrejas, além de festas religiosas e da imponente Serra da Piedade, com a Padroeira do Estado de Minas Gerais, conforme sintetiza o QUADRO 6 abaixo.

QUADRO 6

5.6.1. Espaços esportivos e de lazer	<ul style="list-style-type: none">• Estação ferroviária: possui grande valor arquitetônico e está abandonada• Fazenda Vera Cruz• Rancho da Serra• Ginásio Poliesportivo• Serra da Piedade• Praça Dr. João Pinheiro
5.6.2. Prédios e áreas tombados pelo patrimônio histórico	<ul style="list-style-type: none">• Casa setecentista: construída no final do século XVIII, onde hoje funciona o Museu da região tombado pelo IPHAN EM 1950.• Casa João Pinheiro ou “Solar do Tinoco”, como era conhecida antes de 1893 antes de ser adquirida pelo político João Pinheiro e ex-governador de Minas Gerais.• Igreja Matriz Nossa Senhora de Nazaré (Morro Vermelho)• Igreja Matriz Nossa Senhora do Bonsucesso• Capela Santa Fructuosa e seu conjunto arquitetônico• Chafariz da Cadeia Velha construído pelos escravos em 1880• Chafariz da Matriz construído antes de 1880, conforme data esculpida em sua crista.• Pelourinho do Poder, localizado no centro da cidade, construído em 1722. Neste local muitos negros foram torturados pelos castigos que lhe eram impostos.• Biblioteca publica, doado a prefeitura por uma nobre senhora. Conta-se que o imperador ali pernoitou.• Igreja São Francisco de Assis, data da do século XVIII• Casa de Cultura, construída em meados do século XIX.• Pedra Branca, tombada por Decreto Municipal de 1999, com cerca de 70 metros de altura, é considerada um ponto turístico relevante no município onde é freqüente seu uso por praticantes de alpinismo
5.6.3. Bens e áreas de relevância histórica	<ul style="list-style-type: none">• Casa à Rua Comendador Viana, 68• Igreja Matriz Nossa Senhora de Nazaré• Igreja Matriz de Caeté com invocação de Nossa Senhora do Bonsucesso
5.6.4. Entidades e Espaços culturais	<ul style="list-style-type: none">• Santuário Nossa Senhora da Piedade• Teatro de Arena• Praça Dr. João Pinheiro• Cine Teatro Caeté• Biblioteca Municipal “Hezzik Muzzi”• Museu Pharmacia Ideal• Casa Setecentista de Caeté Museu• Fundação Casa da Cultura• Auditório do Hotel Fazenda Tauá• Salão Paroquial de Roças Novas• Salão de Convenções da Fundação Educacional de Caeté• Ginásio Poliesportivo• Estádio Gaston Magné

	<ul style="list-style-type: none"> • Estadi Juventino Duarte • Centro Social Recreativo • Clube Campestre de Caeté
5.6.5. Eventos e Festas tradicionais	<ul style="list-style-type: none"> • Carnaval • Agita Caeté: bandas de música, grupos folclóricos e oficinas de arte. • Festival do Bolinho de Feijão de Caeté • Outras festas tradicionais: Boi da Manta, Aniversário da Cidade, Concurso de Presépios, Congado Nossa Senhora de Bonsucesso, Festa do Aluá, Festa do Cavalo e as famosas Pastorinhas.
5.6.6. Eventos religiosos	<ul style="list-style-type: none"> • Festa Nossa Senhora do Rosário (Aluá, Cavalhada Mirim e Contra-Dança) • Cavalhada N. S. De Nazareth e Festa de N.S. de Nazareth • Congados de N.S. do Rosário e Santo Antônio • Festa de N.S. do Bonsucesso • Jubileu da Serra da Piedade • Semana Santa • Serenata dos Mortos • Procissão das Almas • Festa do Sagrado Coração de Jesus • Festa N.S. das Graças • Festa de São Judas Tadeu • Festa de Santa Frutuosa • Festa de São Cristóvão • Festa de São Francisco de Assis • Festa de Sant'Anna • Festa de Nossa Sra. Aparecida • Festa de Santo Antônio • Festa de Nossa. Sra. Das Mercês • Festa de São Geraldo

Fonte:Caeté/MG, 2007

5.7. Turismo ecológico

O município apresenta um significativo potencial ecoturístico, especialmente para a prática de esportes orientados para a natureza e para a observação de fauna e flora.

Os esportes orientados para a natureza são trabalhados principalmente por duas empresas: o Complexo Ecoturístico Canela da Ema (arvorismo, *rafting*, escalada e *trekking*) e Pierturismo – ambas com modalidades semelhantes.

A observação de fauna e flora é realizada principalmente por turistas eventuais que *a priori* não contratam nenhum serviço especializado – o fazem de maneira espontânea.

A visitação de atrativos naturais como Serra da Piedade, Pedra Branca e Cachoeira de Santo Antônio também ocorre de maneira espontânea e sem nenhum controle. Em épocas de procissão religiosa, há um número excessivo de pessoas que visitam a Serra da Piedade,

provocando a degradação de diversos atrativos naturais – já que não há uma limitação em relação ao número de visitantes que o local pode suportar.

Somado a isso, não há - segundo entrevista realizada com a Sra. Livia Martins¹⁵³ (técnica de turismo da S.M.M.A), nenhuma ação por parte do poder público que fiscalize ou normatize a exploração dessa atividade pelas empresas ou até mesmo ações conjuntas, que visem a orientar e dar maior racionalidade à utilização do patrimônio natural ali existente.

No entanto, a Secretaria de Turismo vem formulando roteiros turísticos e se preparando para a realização do II Painel de Turismo - desenvolvendo ações em conjunto com as principais operadoras de ecoturismo da região.

¹⁵³ MARTINS, L. F. Entrevista realizada com a técnica de turismo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente de Caeté – MG. Caeté. Novembro de 2006.

6. ANÁLISE DOS RESULTADOS: desafios e perspectivas da participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local.

6.1. Perfil e visão da comunidade do distrito

Dos que responderam o questionário, o sexo masculino predominou em 65,5% das respostas, enquanto o sexo feminino respondeu por 34,4% do total de entrevistados.

Em relação ao estado civil, o número de pessoas casadas corresponde a 66,6% da amostra, enquanto os solteiros correspondem a 33,3% do total de entrevistados.

A faixa etária predominante é a de 50 a 59 anos, com 26,6%, seguida pela faixa de 40 a 49 anos - com 22,2%, de 30 a 39 anos - com 20%, acima de 60 anos, respondendo por 17,7%, e entre a faixa etária de 18 a 29 anos, com 13,3% do total de entrevistados.

Sobre o grau de escolaridade, cerca de 46,6% possuem o 1º grau incompleto, seguido de 33,3% que possuem o 2º grau completo, de 13,3% que possuem o 1º grau completo e de 6,6% que possuem curso superior completo.

Apesar do significativo número de pessoas que se recusaram a informar a ocupação atual, boa parte das respostas aferidas indicam a ocupação mais citada, a de trabalhador rural, seguida de ajudante de serviços gerais.

Em relação ao nível de renda, cerca de 46,8% se recusaram a responder. Em relação ao restante, 42,2% dos que responderam a questão declararam receber até R\$500,00; seguido de 6,6% de possuem renda acima de R\$3.000,00 e de 4,4% que afirmaram possuir uma renda entre R\$501,00 e R\$1.000,00.

Sobre o vínculo com alguma associação comunitária ou projeto de participação coletiva, 62,2% dos entrevistados responderam que não se envolvem, enquanto apenas 37,7% responderam afirmativo.

Em relação à participação em reuniões para discutir propostas de desenvolvimento turístico, 42,2% afirmaram que participam, enquanto 46,6% não participam e 11,1% participam eventualmente. Em relação a esses dados, pode-se dizer que, na prática, quase metade dos cidadãos de Morro Vermelho participam de reuniões que tratam de temas específicos ao desenvolvimento do distrito.

Para 48,8% dos entrevistados existe um planejamento participativo das ações tomadas no distrito, enquanto 51,1% julgam não existir tal modalidade de ação participativa.

Segundo 73,3% dos entrevistados, as ações decididas mediante um planejamento participativo não ocorrem na realidade, enquanto 26,6% acreditam que as medidas se concretizam no distrito.

Ainda nesse contexto, para 65,5% dos entrevistados não há acompanhamento das ações e dos resultados. Já 34,4% afirmaram haver um acompanhamento das ações preestabelecidas.

As mudanças não são percebidas para 72,2% dos entrevistados. Já para 27,7%, pode-se perceber o contrário, que as ações ocorrem de fato na localidade.

Buscando analisar a participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local, e tentando esclarecer os dados aferidos na pesquisa, surgem determinadas reflexões em relação ao grau de participação dos membros do distrito, conforme ilustra o modelo proposto por Bordenave (1994), na página 26 deste trabalho. Relembrando os principais dados levantados através da aplicação dos questionários, pode-se registrar que: cerca de 60% dos entrevistados não participam de uma associação comunitária; cerca de 51% afirmam não haver planejamento participativo na localidade; e que, para 73%, não são - na prática, executadas as ações *prometidas*; somando-se ainda que para mais de 60% dos entrevistados não há acompanhamento das ações e que, também, as mudanças não são percebidas para cerca de 72% dos moradores do distrito.

Analisando os dados, talvez, nesse caso, a comunidade do distrito não se enquadraria no nível de *consulta facultativa*, apresentada no modelo proposto por Bordenave (1994). Esse termo remete à idéia de uma abordagem não obrigatória, casual, na qual geralmente se apresentam somente os indivíduos mais interessados em *tomar parte* de determinado tema, no caso, o desenvolvimento do turismo no distrito. Boa parte dos quantitativos citados acima registra que, das respostas aferidas, uma porcentagem igual ou superior a 50% dos dados sinaliza para uma *discreta* participação comunitária no processo de desenvolvimento turístico local. Esses dados indicam que a comunidade de Morro Vermelho *desfruta* de uma cultura participativa ainda tímida e que, em determinados momentos, ficam à mercê de ações pontuais de grupos específicos, podendo assim colaborar para a constituição de um cenário desfavorável em relação ao planejamento participativo local. Mas, então, que ações adotar para promover uma maior articulação sobre o desenvolvimento turístico no distrito? Qual é o modelo a ser seguido? Para tanto, não seria fundamental uma cultura mais proativa da comunidade, como também uma maior vontade política local? O desejo e a responsabilidade de participar teriam que estar obrigatoriamente presentes no sentimento de cada morador?

Para boa parte dos estudiosos que tratam do tema, essa ocorrência refere-se especialmente devido à tímida *cultura participativa* presente em nosso país. Apesar das crescentes conquistas populares, sugere-se que há muito que se evoluir em relação à participação da sociedade civil no processo de desenvolvimento das cidades brasileiras, se comparado a países considerados de primeiro mundo. No entanto, a idéia da existência de uma baixa *cultura participativa* parece estar presente também no distrito de Morro Vermelho, dificultando, assim, o desenvolvimento turístico na localidade.

Porém o dinamismo do cenário local possibilita determinadas mudanças evolutivas para o fomento do turismo no local. É nesse sentido que, no ano de 2007, a Prefeitura de Caeté elaborou um segundo inventário turístico do município e dos distritos. Diante desse fato, talvez, já se pode pensar que a prefeitura estaria amadurecendo, mesmo que para alguns ainda de forma lenta, em relação ao fomento do turismo no local. Essa ocorrência demonstra que a prefeitura reconhece que o turismo pode se tornar uma interessante opção de desenvolvimento socioeconômico na região. Mas, então, que medidas sugerir para que haja uma elevação da *cultura turística e participativa* em Morro Vermelho e Caeté? O programa Sebrae de Turismo de Minas Gerais, citado em exemplos anteriores, já realiza oficinas e metodologias participativas em diversas localidades com potencial turístico, que buscam estimular uma cultura mais participativa e associativista. No entanto, a entidade ainda não dispõe na localidade de trabalhos nesse sentido. A cidade mineira de Itabira, por exemplo, já oferece de forma regular nos currículos das escolas municipais a disciplina de turismo, buscando multiplicar o número de pessoas que tenham informações sobre a atividade e a sua contribuição para a cidade e, até mesmo, para a sociedade atual.

Nesse contexto, é desejável que os atores da própria localidade, formada pelos seus diferentes indivíduos, tentem identificar e analisar os principais desafios e possibilidades em relação ao desenvolvimento turístico local, tendo em vista o fluxo turístico já existente na região. Buscando criar mecanismos que facilitem o debate sobre os temas prioritários no distrito, é de grande importância o restabelecimento do conselho municipal de turismo da localidade. Sobre esse tema, o departamento de turismo afirma que está organizando sua reformulação.

Para tanto, é crescente a idéia de que as localidades que desejam fomentar não somente o turismo, mas até mesmo outras opções de desenvolvimento socioeconômico, dependem principalmente da participação da sociedade, tornando-se necessário e legítimo o direito de um maior número de membros da comunidade de se envolver nos diversos processos que tratam de ações em prol da elevação da qualidade de vida da coletividade. É

acrescentar a discussão de que a *simples* transferência de responsabilidades para um segmento específico, seja a comunidade, o poder público ou a iniciativa privada, talvez possa revelar um pensamento “generalizado” entre os diversos segmentos sociais da localidade, o de que no distrito são poucas as pessoas que buscam se envolver de fato nas discussões locais.

Acredita-se que a viabilização de muitas ações locais depende de uma maior sinergia entre os diferentes agentes sociais do distrito e entorno. Contudo, o amadurecimento dessa idéia pode também afastar o pensamento de que a comunidade de Morro Vermelho encontra-se em um estágio de *consulta facultava*, perseguindo, assim, um *status* de uma cidadania mais ativa e atenta à dinâmica de desenvolvimento local.

6.2. Visão dos gestores do departamento de turismo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente

Foram entrevistadas a Sra. Adriana L. Pinheiro (Diretora de Cultura e Turismo) e a Sra. Livia Martins (Técnica de Turismo), ambas da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente, na qual se localiza o departamento de turismo.

Registrou-se através das entrevistas que os gestores na área de turismo vêm participando de um maior número de encontros, promovidos por autoridades municipais e pela iniciativa privada, com o propósito de discutir o aproveitamento dos atrativos potenciais e medidas de fomento ao desenvolvimento do turismo na localidade. Porém registra-se que na prática esse discurso ocorre ainda de forma tímida, valendo-se da opinião da Sra. Adriana L. Pinheiro (2008), ao afirmar que:

durante esses encontros, nenhuma medida e/ou decisão foi tomada por ninguém, somente discussões e várias propostas e nenhuma delas entrou em vigor [...] Há um envolvimento muito grande da comunidade, mas precisa haver maior vontade política. [...] Na prática, pouco ou nada foi desenvolvido após os encontros, já que não houve nenhuma decisão e, por conseguinte, nenhuma ação concretizada, seja ela em conjunto ou isolada.

No entanto, é válido ressaltar que mesmo acenando para a existência de uma tímida *cultura turística* entre outros setores públicos do município - até mesmo porque existem outras demandas que não exclusivamente turística, a cidade de Caeté no ano de 2007 realizou um inventário turístico - constando um estudo sobre o distrito de Morro Vermelho e de seus atributos. Percebe-se, assim, mesmo que ainda atuando de forma tímida ou não totalmente satisfatória - se é que é possível alcançá-la -, que o poder público local reconhece que a

atividade turística pode ser um valioso instrumento de desenvolvimento social e econômico, dinamizando a economia do distrito de Morro Vermelho e do entorno, e promovendo ainda o fortalecimento de manifestações religiosas e folclóricas, como a Festa de Nossa Senhora de Nazareth e a Cavalhada. Segundo a Sra. Lívia Martins, os principais segmentos da demanda em Morro Vermelho e Caeté: *“estão direcionados aos atrativos (culturais, históricos, naturais), aos eventos (religiosos, folclóricos, populares), somado aos meios de hospedagem, principalmente hotéis fazenda e espaços campestres”*. Na região que integra o Circuito do Ouro, destacam-se atrativos como Igreja Nossa Senhora de Nazareth, Igreja do Rosário, Serra da Piedade, Observatório Astronômico da UFMG, Complexo Ecoturístico Canela de Ema, dentre outros atrativos na região.

Avaliando a própria participação em reuniões ou encontros promovidos na região, a Sra. Adriana L. Pinheiro (2008) afirma que:

Como diretora de Cultura e Turismo do município me sinto travada por não poder ajudar o distrito da maneira que precisa ser ajudado. Como moradora tenho muita expectativa de que iremos conseguir decolar o turismo em Morro Vermelho. Claro que será em longo prazo, pois não disponho de recursos, mas o diferencial do distrito que certamente fará o turismo crescer será a disposição do povo que nunca desanima.

Diante do cenário retratado pelas entrevistadas, percebe-se que, mesmo com algumas conquistas, como o lançamento do novo inventário turístico de Caeté, o distrito de Morro Vermelho também demanda maior atenção dos representantes do poder público, que não exclusivamente do departamento de turismo. Nesse sentido, ainda é grande a opinião dos estudiosos do turismo de que o governo, seja ele em nível federal, estadual e municipal, tem o papel de principal indutor da atividade turística. Para tanto, é fundamental que a liderança política local também compreenda e reconheça que o fluxo turístico já existente na localidade pode servir como mais uma opção de desenvolvimento socioeconômico no município e no distrito de Morro Vermelho. Contudo, uma maior inserção da comunidade e dos diferentes agentes locais nas discussões legitimadas faz-se necessária diante de uma maior articulação entre os diversos atores, que não exclusivamente ligados ao desenvolvimento turístico presente no distrito e entorno.

6.3. Visão da liderança comunitária

Também foi realizada entrevista com o Sr. José Leal Pinheiro, Vice-Presidente da Cavallhada de Nossa Senhora de Nazareth de Morro Vermelho, Diretor da Sociedade Musical Santa Cecília de Morro Vermelho e Presidente do Sindicato Rural de Caeté-MG.

O entrevistado, talvez, seja o principal líder comunitário do distrito de Morro Vermelho, o qual há vários anos se envolve ativamente em diversos movimentos sociais da comunidade que tratam da manutenção da qualidade de vida e até mesmo em eventos tradicionais da localidade, especialmente os religiosos e culturais.

Por ser membro da Cavallhada, já participou de algumas discussões a convite da Casa de Cultura de Caeté, tendo como tema presente em determinadas reuniões o desafio de como incrementar o turismo no distrito e região. O Sr. José L. Pinheiro (2008) afirma que: *“gostaria focar a Cavallhada de Nossa Senhora de Nazareth como atrativo turístico de Morro Vermelho. É uma manifestação folclórica que já existe há quatro gerações consecutivas no distrito”*. Durante essas reuniões, o mesmo afirma que houve somente debates sobre as manifestações folclóricas tradicionais do distrito e que nenhuma medida foi tomada. E o entrevistado complementa dizendo que: *“mesmo sugerindo o aluguel de cavalos para equacionar o problema de trânsito no distrito na época da festa de Nossa Senhora de Nazareth, nenhuma medida foi adotada, muito menos desenvolvida e avaliada [...] Persistem ainda deficiências no setor de hospedagem e de comércio”*. Percebe-se que durante boa parte da entrevista, o mesmo demonstra certo descontentamento em relação à ocorrência dessas reuniões, afirmando a todo momento que: *“aqui quem faz alguma coisa é a comunidade, eles (o governo local) só fazem promessas”*. Ainda, por ocupar um papel social de destaque em Morro Vermelho e em Caeté, pôde-se perceber a desconfiança e o desconforto do entrevistado por ter que se posicionar em determinadas situações, evitando *explicitar* determinadas ocorrências.

Tentando avaliar a própria participação nesses eventos que tratam do desenvolvimento do turismo no distrito ou em qualquer outro tema demandado, o Sr. José Leal afirma que desenvolve um trabalho *“80% positivo para a localidade”*. E complementa dizendo que: *“procuro ser um líder parcial democrático, tentando atender todos da melhor maneira possível. Sou um líder autodidata, aprendi tudo sozinho... Valorizo sempre o trabalho do outro, independente da sua classe social”*.

Contudo, boa parte das evidências geradas durante a entrevista trata de críticas em relação à atuação dos órgãos públicos da localidade, em especial, sobre a administração

municipal atual, dizendo que: “*enquanto esse aí (entenda-se o atual prefeito) continuar, o turismo no distrito não irá se desenvolver*”. Nesse aspecto, talvez, boa parte dos desafios em relação à participação da comunidade de Morro Vermelho, no processo de desenvolvimento local, na visão da liderança comunitária, passa pela *pouca* vontade política da atual administração municipal. Em relação às perspectivas para localidade, percebe-se que somente a eleição de uma nova gestão municipal, segundo o entrevistado, será capaz de minimizar uma significativa insatisfação com a gestão do governo atual, que pouco incentiva o desenvolvimento turístico de Morro Vermelho através da participação comunitária.

6.4. Percepção da iniciativa privada

Foi entrevistada a Sra. Virgínia, proprietária da Pousada da Bandeira, o único meio de hospedagem presente no distrito de Morro Vermelho. A Sra. Virgínia reside na capital do Estado, Belo Horizonte.

A entrevistada relata que jamais foi convidada para participar de qualquer reunião que tivesse como tema propostas de desenvolvimento turístico no distrito via planejamento participativo. Devido à negativa já na pergunta inicial, todas as questões seguintes tornaram-se “*nulas*”. Soma-se a isso o fato de que a opinião da entrevistada deixou transparecer certa indignação em relação à administração municipal atual, relatando que “*não há, por parte da Prefeitura, boa vontade para desenvolver o turismo no distrito... Conseqüentemente não acontecem melhorias*”.

Segundo Ribeiro (2003, p.42), já se registrava a existência de algumas dificuldades que comprometeriam o fomento do turismo no distrito, ao constatar que:

as dificuldades ainda prevalecem, seja por indisposição política, ausência de um plano diretor para o município, poucos investimentos dos empresários e pela baixa cultura turística entre os envolvidos. No entanto, o plano municipal de turismo está em fase de elaboração. O desenvolvimento da atividade turística em Morro Vermelho dá-se de maneira fragmentada. Percebe-se pouca sinergia entre os atores envolvidos; o poder público, a comunidade local e os empresários. A infra-estrutura de apoio turístico é deficiente e são poucas as atividades que ocorrem de maneira regulamentada. Poucas agências formais operam no local. Os residentes do distrito são receosos em relação à apropriação de *seu espaço* pelos turistas.

Em um cenário em que representantes da iniciativa privada, do poder público e da comunidade local atuam de forma pouco articulada, os desafios tendem a superar as oportunidades. O distrito e o entorno, que já registram um fluxo turístico em épocas de

eventos religiosos, somado a prática de esportes orientados para a natureza, demandam uma maior sinergia entre os diversos agentes. O nível de consulta, hipoteticamente identificado como o de *consulta facultativa*, deve perseguir um estágio mais evoluído que disponibilize práticas mais participativas e que possa acenar, assim, para um espaço mais democrático e aberto a propostas originadas no *seio* da comunidade.

7. CONCLUSÃO

Buscando analisar a participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local, a partir dos dados aferidos na pesquisa, talvez se possa pensar que os atores presentes no distrito se encontram diante de um cenário que os insere em um nível de *consulta facultativa*, conforme disposto no modelo proposto por Bordenave (1994). Esse termo remete à idéia de uma abordagem não obrigatória, casual, na qual geralmente se apresentam somente os indivíduos mais interessados em *tomar parte* de determinado tema. Mas seria essa abordagem proposital ou eventual? Por parte de quem? A quem interessa essa ocorrência no distrito?

Os resultados obtidos na pesquisa indicam que a comunidade de Morro Vermelho *desfruta* de uma *discreta* cultura participativa e que, em determinados momentos, depende de ações pontuais de grupos tradicionais, como, por exemplo, a Cavallhada de Nossa Senhora de Nazareth presente no distrito. Tal ocorrência pode, assim, colaborar para a constituição de um cenário desfavorável em relação ao planejamento turístico participativo. Mas, então, que ações adotar para promover uma maior articulação sobre o desenvolvimento turístico no distrito? Muitos estudiosos que tratam do tema entendem que, para que um município desenvolva a atividade turística de forma planejada e ordenada, a fim de gerar emprego e renda nas comunidades receptoras - preservando o patrimônio natural e histórico existentes, faz-se necessário que os atores locais envolvidos no processo de desenvolvimento turístico tenham informações básicas sobre os aspectos positivos e negativos que decorrem da atividade, e que os mesmos atuem ainda de maneira cooperada – algo pouco experimentado no distrito. Para tanto, seria fundamental uma cultura mais proativa não somente da comunidade, como também da iniciativa privada e principalmente do poder público em nível local. Talvez a adoção de metodologias participativas, como exemplificado nos itens 3.3 e 3.4, poderia contribuir para uma abordagem mais associativista, e em prol de um maior *amadurecimento comportamental* entre seus diferentes atores e do possível cenário a se constituir. Dessa forma, a opção por planejar de forma participativa se justifica na medida em que pode possibilitar o desenvolvimento equilibrado da atividade turística no distrito, de forma transparente, como também contribuir para a promoção interna e externa da localidade.

Iniciativas que visem a estimular formas de envolvimento e a participação dos atores locais, como, por exemplo, através da reativação do conselho municipal de turismo e o planejamento turístico participativo, surgem como uma valiosa opção para o ordenamento do crescimento da atividade no distrito, maximizando seus benefícios e minimizando seus

aspectos negativos. A existência de um plano que balize e oriente a ação pública local, dos agentes privados e até mesmo da comunidade de Morro Vermelho e Caeté é uma condição necessária para a maximização dos benefícios econômicos e sociais na localidade, além de contribuir para uma análise de exploração de novos nichos de mercado para a região.

Nesse sentido é válido destacar que o dinamismo do cenário local atual sinaliza para a ocorrência de determinadas evoluções visando ao fomento do turismo no distrito. É com esse propósito que, no ano de 2007, a Prefeitura de Caeté apresentou o segundo inventário turístico do município e dos distritos. Diante deste fato, talvez já se possa pensar que a prefeitura estaria amadurecendo, mesmo que para alguns ainda de forma lenta, em relação ao desenvolvimento do turismo no distrito e entorno. Essa ocorrência demonstra que a prefeitura reconhece que o turismo pode se tornar uma interessante opção de desenvolvimento socioeconômico na região. Para tanto, é quase que consenso entre os estudiosos que tratam do tema que a indisposição de alguns membros da comunidade local frente à presença de turistas é algo que pode inviabilizar o desenvolvimento da atividade, tornando-se necessária a adoção de medidas minimizadoras. Caeté integra o Circuito do Ouro e a Estrada Real em Minas Gerais. Mas, então, que modelo seguir para que haja uma elevação da *cultura turística participativa* em Morro Vermelho e Caeté? O suporte oferecido pelo Programa Sebrae de Turismo, que disponibiliza diversas oficinas de sensibilização turística, não seria um interessante exemplo a ser seguido – ou adaptado? Registra-se nos últimos anos que esse programa se tornou um importante aliado dos municípios mineiros com potencial turístico e vem conquistando bons resultados em algumas localidades que adotaram o plano. Cita-se como exemplo a experiência retratada na cidade de Maria da Fé, localizada no sul do estado mineiro. O município de Caeté e o distrito de Morro Vermelho, até então, não contam com a presença deste programa ou de proposta de natureza semelhante.

É desejável ainda que os atores sociais do próprio distrito, formados pelos seus diferentes agentes, tentem identificar e analisar os principais desafios e possibilidades em relação ao desenvolvimento turístico local, por intermédio do planejamento participativo, tendo em vista a demanda turística já existente na região.

Nesse caso, é crescente a idéia de que as localidades que desejam fomentar o turismo como opção de desenvolvimento socioeconômico dependem principalmente da participação da sociedade, sendo necessário e legítimo o direito de um maior número de membros da comunidade de se envolver nos diversos processos que tratam de elevar a qualidade de vida de toda a coletividade. Contudo, é válido ressaltar ainda que a *simples* transferência de

responsabilidades para um segmento específico, seja a comunidade, os órgãos públicos locais ou os empresários do segmento, talvez possa revelar um pensamento “generalizado” entre os diversos segmentos sociais da localidade, o de que no distrito são poucas as pessoas que buscam se envolver de fato nas discussões locais.

Os dados levantados na pesquisa fazem pensar que a viabilização de muitas ações locais depende de uma maior sinergia entre os diferentes agentes sociais do distrito e entorno. Contudo, o amadurecimento dessa idéia pode também afastar o pensamento de que a comunidade de Morro Vermelho encontra-se em um estágio de *consulta facultativa*, como proposto no modelo de Bordenave (1994), perseguindo, posteriormente, a conquista por um *status* de uma cidadania mais ativa e atenta à dinâmica nas ações de participação e desenvolvimento local.

Por fim, a abordagem aqui apresentada pretendeu tentar identificar e analisar os principais fatores que interferem na participação social, no processo de desenvolvimento turístico no distrito estudado. As conclusões e percepções relatadas ao longo deste trabalho não podem ser encaradas como uma verdade absoluta e imutável, tendo em vista que o natural dinamismo do tecido social local pode alterar de forma positiva ou negativa o cenário aqui identificado. Outros estudos são bem-vindos e podem ser analisados não somente com o propósito de tentar identificar necessariamente qual o modelo mais adequado a ser seguido, se é que realmente existe consenso sobre um específico, mas buscando, também, compreender os diferentes pensamentos que venham a contribuir para a literatura científica sobre o tema da participação social no processo de desenvolvimento turístico local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALGER, K. ARAÚJO, M. et al. **A Mata Atlântica do Sul da Bahia: situação atual, ações e perspectivas.** Série Estados e Regiões RBMA. Caderno nº 8. São Paulo: 1998.

ANDRADE, J. C. S. (EAUFBA - NPGA). GÔES, M. F. B. (UNIFACS – NPGA). RIBEIRO, M. T. F. (EAUFBA – NPGA). VARGENS, E. C. (NPGA). **Conflitos Sócio-Ambientais: análise da relação entre o complexo Costa do Sauípe e atores locais.** 2005. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/ Acesso em: 21 jul. 2007.

BANCO MUNDIAL. Disponível em: <http://web.worldbank.org> Acesso em: 19 ago. 2007.

BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional.** Brasília: IPEA, 1999.

BAVA, S. C. **A produção da agenda social: uma discussão sobre contextos e conceitos.** Cadernos gestão pública e cidadania. v. 31. 2003. Disponível em: <http://inovando.fgvsp.br>. Acesso em: 11 nov.2007.

BDMG. Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Disponível em: www.bdmg.mg.gov.br Acesso em: 1 set. 2007.

BENEVIDES, M de V. M. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular.** 3º ed. São Paulo: Ática, 2003.

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil.** São Paulo: Aleph, 2006.
_____. M. C. **Análise estrutural do turismo.** São Paulo: Senac, 1998.

BIRD. *World Bank participatory sourcebook.* 1996. Documento de orientação elaborado pelo Banco Mundial, Disponível na internet, no site <http://www.worldbank.org/html/edi/sourcebook/sbhome.html>

BORDENAVE, J. D. **O que é participação?** 8ºed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

BRASIL. Disponível em: <http://www.planobrasil.gov.br/> Acesso em: 28 ago. 2007.

_____. Disponível em: <http://www.mda.gov.br> Acesso em: 03 set. 2007.

_____. Ministério do turismo. **Fóruns e conselhos estaduais de turismo: no modelo do programa da gestão descentralizada do plano nacional de turismo 2003/2007.** Brasília: Ministério do turismo, 2006. Disponível em: www.embratur.gov.br/institucional Acesso em: 11 nov. 2007.

_____. Ministério do Turismo. **Turismo sustentável e alívio da pobreza no Brasil: reflexões e perspectivas.** Brasília: 2005.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: diretrizes metas e programas 2003 – 2007.** Brasília: 2003.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão 2007-2010**. Brasília: 2007.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Brasília: 2004.

BULLA, L. C. LEAL, M. L. M. **A participação da sociedade civil no conselho municipal de assistência social: o desafio de uma representação democrática**. Revista Virtual Textos & Contextos, nº 3, dez. 2004.

CAETÉ/MG. Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente. **Inventário da oferta turística do Município de Caeté-MG**. Caeté: 2007.

CARDOSO, R. **Sustentabilidade, o desafio das políticas sociais no século 21**. São Paulo: Perspec., São Paulo, v.18, n.2, 2004.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad**. Uruguai, Montevideo: março de 2006.

COLTURATO, L.C. SANTOS, F. E. G. TURRA, F. R. **Associações e cooperativas**. Brasília: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, 2002.

CHAUI, M. S. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 10ªed. São Paulo: Cortez, 2003.

CORIOLOANO, L. N. M. T. **Do local ao global: o turismo litorâneo cearense**. 2ªed. Campinas: Papirus, 2001.

COUTINHO, H. G. LUBAMBO, C. W. **Conselhos gestores e o processo de descentralização**. São Paulo em perspectiva: v.18, n.4: 62-72, 2004.

COUTO, R. C. **Os impactos causados pela hotelaria nas comunidades locais estudo de caso: complexo Costa do Sauípe**. Rio de Janeiro, 2003. Monografia. MBA em Turismo, Hotelaria e Entretenimento. Pós-Graduação. EBAPE. Fundação Getúlio Vargas.

DALLARI, D. **O que é participação política**. 4ªed. São Paulo: Brasiliense, 1983 (Coleção Primeiros Passos).

DEMO, P. **Participação é conquista**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1999.

DENCKER, A. D. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. 7ª ed. São Paulo: Ed. Futura, 1998.

DIAS, R. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003a.

_____, **Sociologia do turismo**. São Paulo: Atlas, 2003b.

_____, **Introdução ao turismo**. São Paulo: Atlas, 2005a.

_____, **Reestruturação produtiva, estado e desenvolvimento local**. Texto em primeira versão (mimeo). Salvador/BA: Faculdades Integradas Olga Mettig. Curso de Especialização em Planejamento Turístico. 2º semestre de 2005b.

DOWBOR, L. **A reprodução social: descentralização e participação: as novas tendências**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

EMBRATUR. Empresa Brasileira de Turismo. Disponível em www.turismo.gov.br/institucional Acesso em: dez. 2007.

FERREIRA, A. B. H. **Novo aurélio do séc. XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3º ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

GENRO, T. SOUZA, U. **Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre**. 3º ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2003.

HADDAD, P. R. **Participação, justiça social e planejamento**.— Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1980.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br Acesso em setembro e outubro de 2007.

IGA. Instituto de geociências aplicadas. **Diagnóstico e diretrizes do potencial turístico de Caeté**. Belo Horizonte, 1996.

IRVING, M. de A. Participação – questão central na sustentabilidade de projetos de desenvolvimento. In: IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002. p. 35-45.

_____, O Ecoturismo no Brasil: retrospectiva e tendências. **Boletim de turismo e administração hoteleira**. São Paulo, v.9, n.2, p.11-37, Out/2001. Centro Universitário Ibero-Americano – UNIBERO.

JUSSARA, R. M. **Turismo rural: a salvação da lavoura**. Belo Horizonte: SEBRAE-MG, 2007. Disponível em: http://www.portal.sebrae.com.br/uf/minasgerais/integra_caso_de_sucesso. Acesso em: jun. 2007.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do turismo**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1989.

MARCONI, M. de A. LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MATHIESON, A. WALL, G. Tourism. Economic, Physical, and Social Impacts. Logman: Harlow (1982) In: SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental**, v.1. São Paulo: Aleph, 2000.

MARTINS, G. A. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, S. R. O Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Revista interações**. Campo Grande, v.3, n.5, p.51-58, setembro. 2002.

MILANI, C. R. S. DROULERS, M. **Desenvolvimento local e turismo em Tarrafal (Cabo Verde): lições metodológicas a partir de uma experiência local**. Organização das Nações Unidas (UNESCO). França, Paris: 2002.

MOLINA, S. **O Pós-turismo**. São Paulo: ALEPH, 2003.

MORONI, J. A, 2005. **“Participamos, e daí?”**. Observatório da Cidadania, texto para debate, nov. Disponível em http://www.ibase.br/publibase/media/participação_Moroni.pdf. Acesso em: 15 jan. 2006.

OLIVEIRA, F. V. **Capacidade de carga em cidades históricas**. Caderno virtual de turismo da UFRJ. Disponível em: www.ivt.vjnet/caderno. vol 4. nº1, 2004.

OMT. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. **Código mundial de ética no turismo**. Chile. Santiago: 1999.

_____. **Declaração de manila**. Filipinas: OMT, 1980.

ONU. Organização das Nações Unidas. No Brasil, disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br> Acesso em: 1 ago. 2007.

PINTO, C. R. J. **As ONGs e a Política no Brasil: presença de novos atores**. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ (PMSA); AGÊNCIA CANADENSE PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL (ACDI). **Desenvolvimento econômico comunitário e turismo para a inclusão social**. São Paulo: Annablume, 2004. (Projeto GEPAM, 5) 128 p.

RIBEIRO, Carla Souza. Políticas Públicas: **Diagnóstico de percepção do turismo em Morro Vermelho – Caeté – MG**. Monografia de conclusão no curso de Turismo. Belo Horizonte: PUC-MG, 2003.

RODRIGUES, A. B. (org). **Turismo e desenvolvimento local**. 2º ed. São Paulo: Ed. Hucitec, 1999.

RUESCHMEYER, D. *The self-organization of society and democratic rule: specifying the relationship*. 1997. In: BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 1999.

SACHS, I. Desenvolvimento sustentável, bioindustrialização descentralizada e novas configurações rural-urbanas. Os casos da Índia e do Brasil. In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental** São Paulo: Cortez, 1997.

SETUR/MG. Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais. **Relatório da oficina do plano de desenvolvimento turístico regional, no enfoque participativo**. Conceição do Mato Dentro, MG: 2001.

SOUZA, M. L. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 6º ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental**, v.1. São Paulo: Aleph, 2000.

_____. **Turismo sustentável: meio ambiente e economia**, v.2. São Paulo: Aleph, 2000.

TEIXEIRA, E. C. **Efetividade e eficácia dos Conselhos**. Pólis, São Paulo: Instituto Pólis, n. 37, p.97-120, 2000.

TENÓRIO, F. G. ROSENBERG, J. E. Gestão Pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de administração pública/FGV**. Rio de Janeiro, v.31, n.4, p. 101-125, jul/ago. 1997.

TORRES FILHO. E. T. **Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES**. Brasília: BNDES/SAE/Visão do desenvolvimento, nº28, p.1-8, 2007.

TORO, J. B. WERNECK, N. M. D. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Belo Horizonte, MG: Ed. Autêntica, 2004.

UNDP – Poverty Report 2000: Overcoming Human Poverty – United Nations, New York, 2000. In: BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 1999.

WESTPHAL, M. F. O Movimento Cidades/Municípios Saudáveis: um compromisso com a qualidade de vida. *Ciência e saúde*, Rio de Janeiro: v. 5, n. 1, 2000.

WHITAKER, C. Rede: uma estrutura alternativa de organização, 1993. In: TORO, J. B. WERNECK, N. M. D. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Belo Horizonte, MG: Ed. Autêntica, 2004.

WHITE, S. GASSER, M. Local economic development: a tool for supporting locally owned and managed development processes that Foster the global promotion of decent work. Genebra: Departamento de Criação de emprego e Desenvolvimento Empresarial da OIT, 2001. In: DIAS, R. **Reestruturação produtiva, estado e desenvolvimento local**. Texto em primeira versão (mimeo). Salvador/BA: Faculdades Integradas Olga Mettig. Curso de Especialização em Planejamento Turístico. 2º semestre de 2005.

VEIT, R, M. **Empreendendo nas águas do baixo rio branco**. Belo Horizonte: SEBRAE-MG, 2003.

ZIMMERMANN, A. Planejamento e organização do turismo rural no Brasil. In: ALMEIDA, J. A; FROEHLICH; J. M, RIEDL (Orgs.). **Turismo rural e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Papirus, 2000. p. 141.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista – n°:

Entrevistado: Sr(a)
Ocupação:

Data:

Horário:

1. Você já participou de alguma discussão ou atividade relacionada ao desenvolvimento de Morro Vermelho, quanto ao turismo ou outro aspecto importante?
2. Quem o convidou? Por quê?
3. Qual era o objetivo? Que informações lhe foram dadas?
4. Nesse encontro, que medidas foram desenvolvidas?
5. Foram tomadas algumas decisões nesse encontro? Quais?
6. Quem tomou as decisões?
7. As pessoas presentes participaram das decisões? Como?
8. Na prática, o que foi feito após essa tomada de decisões?
9. As decisões colocadas em prática deram bons resultados? As decisões foram avaliadas?
10. As atividades desenvolvidas foram praticadas em conjunto ou isoladamente?
11. Como você avalia a sua participação nesse contexto?
12. Como você avalia o evento?

APÊNDICE B

Questionário nº:

Data:

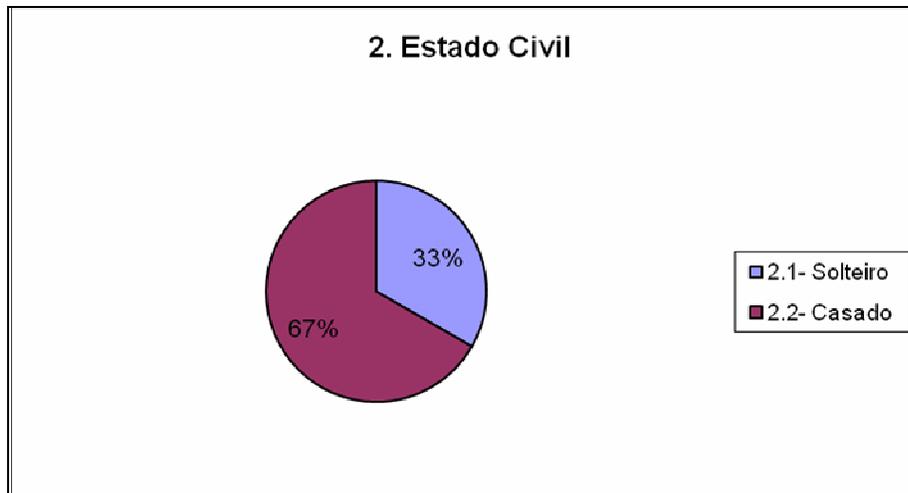
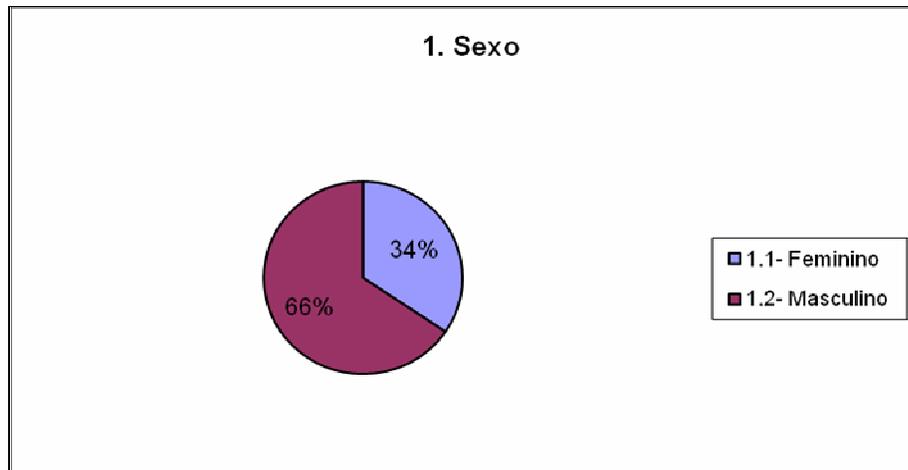
Horário:

1. Sexo: Feminino Masculino
2. Estado civil: Solteiro(a) Casado(a) Outros
3. Faixa etária:
 18 a 29 anos 30 a 39 anos 40 a 49 anos 50 a 59 anos
 Acima de 60 anos
4. Grau de escolaridade:
 1º grau completo 1º grau incompleto 2º grau completo
 2º grau incompleto Superior completo Superior incompleto
5. Ocupação atual: _____
6. Nível de renda: (dos que aceitaram responder)
 até 500 reais de 501 a 1000 reais 1001 a 3000 reais
 acima de 3000 reais
7. Você tem algum envolvimento com alguma associação comunitária ou projeto de participação coletiva no distrito?
 Sim Não.
8. Você participa de reuniões para discutir propostas de desenvolvimento turístico no distrito?
 sim não as vezes
9. Existe um planejamento participativo das ações a serem tomadas no distrito?
 sim não
10. Se afirmativo, elas são realmente implantadas?
 sim não
11. Há acompanhamento das ações e de seus resultados pela comunidade de M.V?
 sim não
12. Você pôde perceber mudanças visíveis dessas ações?
 sim não

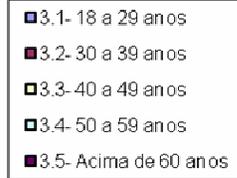
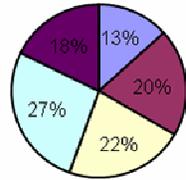
ANEXOS

A Participação da comunidade de Morro Vermelho no processo de desenvolvimento turístico local (amostra de 10% - 91 questionários)

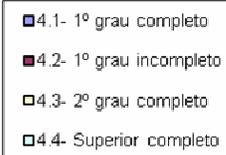
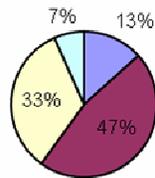
RESPOSTAS AFERIDAS NO QUESTIONÁRIO – em gráfico



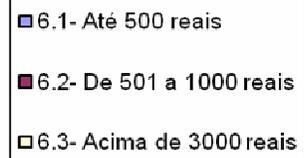
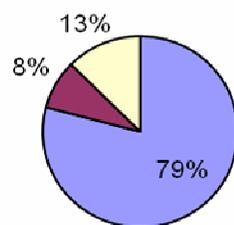
3. Faixa Etária



4. Grau de Escolaridade



6. Nível de renda



6.1- Reponderam e não reponderam a pergunta 6



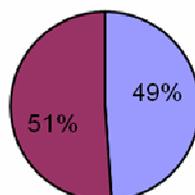
7. Você tem algum envolvimento com alguma associação comunitária ou projeto de participação coletiva no distrito?



8. Você participa de reuniões para discutir propostas de desenvolvimento turístico no distrito?

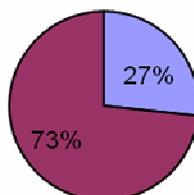


9. Existe um planejamento participativo das ações a serem tomadas no distrito?



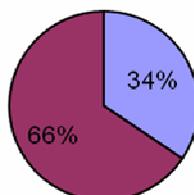
9.1- Sim
9.2- Não

10. Se afirmativo, elas são realmente implantadas?



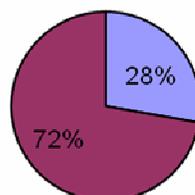
10.1- Sim
10.2- Não

11. Há acompanhamento das ações e de seus resultados pela comunidade de Morro Vermelho?



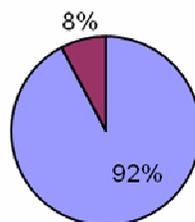
11.1- Sim
11.2- Não

12. Você percebe mudanças visíveis dessas ações no distrito?



12.1- Sim
12.2- Não

13- Há representatividade dos segmentos sociais importantes no distrito?



13.1- Sim
13.2- Não

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)