

PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO: UMA ANÁLISE DO TURISMO DE URUÇUCA – BAHIA

Mayne da Silva Santos¹

Marco Aurélio Ávila²

Resumo: Essa pesquisa foi elaborada a partir da constatação da necessidade de uma análise dos processos de participação no turismo do município de Uruçuca - BA. Objetivou-se analisar a percepção e expectativas dos diferentes atores sociais, a fim de contribuir para o melhoramento da gestão turística participativa. Trata-se de um estudo descritivo de natureza quali-quantitativa. O referencial teórico foi construído a partir de fontes secundárias que tratam das questões de política pública turística, planejamento turístico, participação, identidade e capital social. A coleta de dados primários foi feita através de instrumentos (questionários e entrevistas semi-estruturadas) específicas para cada sujeito da pesquisa: poder público, setor acadêmico, empresários e/ou responsáveis pelas empresas turísticas, comunidade e visitantes. Para tratar e discutir os dados, foi utilizado o Pacote Estatístico para Ciências Sociais – SPSS e análise de conteúdo. O estudo identificou que a participação e o envolvimento dos diferentes segmentos no planejamento turístico é baixo. A pesquisa apresentou resultados e subsídios teóricos que servirão como fonte de referência para as iniciativas de planejamento participativo do turismo de Uruçuca, de forma a contribuir não apenas para o desenvolvimento do setor, mas também para a sustentabilidade da comunidade.

Palavras-chave: Turismo. Planejamento. Participação social. Desenvolvimento. Uruçuca - Bahia.

Introdução

O planejamento pode ser um facilitador para o alcance do desenvolvimento social das comunidades turísticas. Desde que esse consiga propor a utilização das potencialidades naturais, histórico-culturais e sociais de forma responsável. No entanto, é importante que o planejar seja voltado não só para atrair e fidelizar turistas, mas como forma de atender as demandas dos residentes, tendo como base o entendimento dos problemas locais atuais e do que se espera construir a partir e com auxílio do turismo (CRUZ, 2006; ARAÚJO, 2003).

Nesse sentido, a participação dos vários atores envolvidos no turismo (poder público, comunidade, turistas e empresários) tem sido apontada como elemento importante para a

¹ Mestranda em Cultura e Turismo, Especialista em Gestão e Educação Ambiental, Graduada em Turismo. Universidade Estadual de Santa Cruz. E-mail: maynesantos@yahoo.com.br.

² Doutor em Turismo e Desenvolvimento Sustentável, Pós-Graduação em Geografia, Licenciado em Educação Física. Universidade Estadual de Santa Cruz. E-mail: marco@ativanet.com.br.

construção e proposição do planejamento das localidades turísticas. No Brasil, os processos de construção participativa iniciaram a partir da década de 90, portanto as políticas de descentralização são recentes. Cabe ressaltar que esse movimento ocorreu também pelo fato de muitos órgãos financiadores apontarem a necessidade de envolvimento da comunidade no planejamento e para o desenvolvimento sustentável dessas localidades (BANDEIRA, 1999).

Diversos autores (BENI, 2006; CRUZ, 2006; CORIOLANO, 2003; DIAS, 2003) enfatizam a importância de novas práticas de gestão pública com a inserção de novos atores sociais nos processos de planejamento da atividade. Por muito tempo a atividade turística foi construída de forma centralizadora, porém, mediante os impactos que o turismo tem gerado nas localidades, novas formas de planejamento estão sendo pensadas e propostas utilizando como base a necessidade da participação dos diferentes segmentos da sociedade. Acredita-se que, oportunizar que as comunidades participem efetivamente das atividades propostas para o desenvolvimento local, significa proporcionar condições para que elas mobilizem seu próprio potencial, sejam agentes sociais em vez de sujeitos passivos e passem a controlar as atividades que afetam sua vida (TORO, 2005).

Dessa forma, o planejamento participativo surge como instrumento para alcançar o desenvolvimento local de forma equitativa e provocar o comprometimento da sociedade. Nesse sentido, este artigo foi produzido a partir da pesquisa de mestrado que analisou, através da ótica dos diferentes atores sociais no desenvolvimento turístico do município de Uruçuca, situado no sul do estado da Bahia, na Região denominada Costa do Cacau (SETUR, 2009). Cabe destacar que o município possui apenas um distrito, denominado de Serra Grande, que está localizada na área litorânea, sendo a principal área de visitação. Tem parte do território em duas Áreas de Proteção Ambiental (APA), a APA Itacaré - Serra Grande e a APA da Lagoa Encantada e Rio Almada (Secretaria de Meio Ambiente da Bahia – SEMA, 2009). Possui ainda em sua área o Parque Estadual Serra do Condurú (PESC), uma unidade de conservação da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica no sul do Estado de Bahia, instituído em 2007 (DRP, 2008).

No tocante da organização da atividade turística, existe no município o Conselho Municipal de Turismo e Meio Ambiente (COMTUMA, 2008) e como subsídios para o planejamento do turismo local existem dois documentos, que foram amplamente analisados nesse estudo: o Plano de Referência Urbanístico Ambiental da Vila de Serra Grande (PRUA, 2001) e o Diagnóstico Participativo de Serra Grande, desenvolvido em 2008.

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o desenvolvimento da atividade turística do município de Uruçuca - Bahia, a partir da ótica dos diferentes atores sociais, como forma de contribuir para uma gestão mais adequada para a localidade. Os específicos foram: verificar o nível de participação dos diferentes atores sociais no planejamento da atividade turística; identificar a visão e expectativas dos diferentes atores em relação ao turismo que vem sendo desenvolvido no município de Uruçuca; e apresentar subsídios teóricos que possam dar um suporte para uma gestão turística mais adequada.

Para tanto, esse estudo é referenciado por autores que discutem política pública e planejamento turístico, participação e importância deste para o planejamento adequado do turismo e utilizou-se de estudos sobre identidade e capital social, que podem subsidiar o entendimento dos entraves e bases para o processo participativo. Considerando que o referencial teórico já foi apresentado anteriormente no seminário ANPTUR 2009, nesse artigo serão priorizados os resultados e as discussões do estudo com base nos seguintes sujeitos da pesquisa: residentes, empresários e poder público. Contudo, cabe acrescentar que a pesquisa de mestrado trabalhou ainda com mais dois públicos: visitantes e setor acadêmico, porém, para este artigo, optou-se por fazer um recorte do estudo.

1. O turismo de Uruçuca na ótica dos diferentes atores sociais

Essa primeira análise foi realizada com base no questionário composto por 25 questões fechadas e 4 abertas, os quais foram aplicados a 241 residentes do município nos meses de junho e julho de 2010. Ainda, no intuito de compreender como vem acontecendo o envolvimento destes no turismo e para o aprofundamento sobre os fatores que influenciaram no resultado encontrado pela pesquisa recorreu-se a outras fontes de dados para subsidiar a discussão, como as Atas das reuniões do Conselho e a entrevista feita com a presidenta da referida entidade.

Após traçar o perfil dos residentes buscou-se identificar a percepção e participação destes em relação ao turismo. Quando interrogados se o turismo gerava benefícios para o município, 85,5% responderam que sim e 14,5% não. Ainda referente ao nível de contribuição 43% responderam que contribui de forma regular e apenas 20% disseram que o turismo não contribui. Entretanto, com objetivo de compreender se a percepção dos residentes que vivem na sede do município e no Distrito é diferente optou-se por cruzar os dados

referentes às pessoas que disseram que o turismo não gerava benefícios. Nesse sentido, constatou-se que 84,4% das pessoas que deram essa resposta residem na sede de Uruçuca e somente 15,2% no Distrito.

Cabe acrescentar que durante toda pesquisa pode-se constatar que os residentes da sede e os do Distrito de Serra Grande têm percepções distintas em relação ao turismo e das possibilidades da atividade diferentes. Destaca-se também que os residentes de Serra Grande, são os que mais têm contato com a atividade turística, quando interrogados com perguntas que se referia à atividade turística no município faziam objeções a pergunta. Para esclarecer essa constatação quando perguntados se “o turismo gera benefícios para o município” muitos afirmavam que para Uruçuca não, mas para Serra Grande sim. O mesmo ocorria com os munícipes da sede ao serem inferidos com questões sobre o turismo, durante toda a pesquisa, grande parte destes colocavam que o turismo não acontece no município, para estes só ocorre no Distrito de Serra Grande.

Desta forma, essa percepção de espaçamento municipal e de identidade local influenciou durante toda a discussão e considerações feitas pelos residentes e empresários na pesquisa. A partir dos dados percebe-se que, diante das diferenças espaciais do município, o envolvimento e participação dos residentes é muito diferente. Essa constatação se repete ao tratar dos demais sujeitos da pesquisa: empresários, setor acadêmico, poder público, e visitantes. Todos esses tratam do turismo como acontecendo unicamente no Distrito do município.

No caso dos empresários as entrevistas ocorreram através da entrevista semi estruturada, aplicada para 23 responsáveis ou proprietários de restaurantes e pousadas. Estes sujeitos da pesquisa demonstraram através das suas falas um relativo descontentamento com a sazonalidade do turismo: E6 (ou Empresário 6) expõe que: “não tem turismo aqui em Serra Grande. Eu vendo alimentação para os funcionários de hotéis, policiais, comerciantes...”. E7 sinaliza o mesmo fato: “Eu atendo turista no verão, mas durante todo ano atendo vendedores, a comunidade...”. Outro restaurante evidenciou que o principal público dele é o da cidade: “Eu trabalho principalmente voltado para o público da cidade e final de ano pessoas que vêm visitar a família...” (E5). Três pousadas disseram que atendiam principalmente vendedores de empresas e viajantes (comerciantes ambulantes), pois em Uruçuca não havia turismo, uma delas recebia também casais locais na pousada (E14).

A entrevista com o poder público, realizada com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e com a Diretoria de Cultura através da entrevista semi-estrutura trouxe uma constatação similar. Pois, ao tratar dessa questão admite que “... o turismo acontece em Serra Grande. Em Serra Grande não existe desemprego hoje, quem não está trabalhando é porque não tem qualificação nenhuma ou não quer. Porque estão sendo oferecidas capacitações e o espaço está aberto a todos. Já em Uruçuca o turismo não existe” (Secretaria de Desenvolvimento Econômico).

Todavia, apesar da concentração das atividades turísticas acontecerem no Distrito, o município de forma geral apresenta características naturais, culturais e sociais que sugerem a possibilidade que Uruçuca tem condições de desenvolver um Turismo de Base Comunitária, Ecoturismo, Turismo de Aventura ou alguma outra modalidade que alie praia e natureza, com a necessidade de sustentabilidade e envolvimento da comunidade e não somente o tipo que já ocorre, de Sol e Praia, e é apontado pelos diferentes segmentos sociais como adequado.

Em relação ao envolvimento dos residentes, foi constatado que 72,6% nunca participaram de nenhuma ação ou atividade relacionada com o turismo e somente 1,2% sempre participam. Apesar da percepção diferente a respeito do nível de benefícios gerados pelo turismo, a participação dos munícipes de forma geral é baixa, contudo essa questão pode ter diversas causas: como baixo nível de escolaridade, baixo estímulo a participação, falta de interesse dos gestores em envolver efetivamente a comunidade, falta de informação e baixo acúmulo de capital social. Tornar claro a comunidade a importância do processo participativo para o desenvolvimento local pode ser o ponto inicial para que ocorra a ampliação da participação no município (BANDEIRA, 1999; BORDENAVE, 1983; TORO, 2005).

Foi constatado também que 44,9% diziam conhecer o COMTUMA, todavia ao perguntar se já haviam participado 88,9% disseram nunca ter participado de reuniões. Esse fato ocorre também com os empresários locais e setor público, visto que o Diretor de cultura entrevistado disse não saber se o conselho existia ou não. Alguns dados buscaram compreender se estes consideravam participar de alguma forma do planejamento turístico e dos que disseram que “sempre” participavam, a partir do cruzamento de dados, averiguou-se que nenhum conhecia o conselho. O cruzamento desses dados permite afirmar que o nível de conhecimento sobre o conselho é baixo, mas, alerta também que mesmo o grupo que considera participar do turismo e planejamento deste talvez compreenda a participação de forma equivocada. Muitas vezes podendo estar relacionando colaborar com alguma ação seja

ligada ao meio ambiente, educação ou cultura, como participar do planejamento turístico. Nesse sentido, considera-se que a educação e a informação são essenciais para evitar esses equívocos.

Além disso, sabe-se que a identidade também é apresentada como elemento que influencia nos processos de participação e mobilização social, no sentimento de pertencimento e, no caso do município de Uruçuca, esses são fatores importantes e relevantes a serem pensados pelos mobilizadores do processo participativo (Barroso Ribal, 2006; Castells, 1999). Pois, diante de dados apresentados pela pesquisa desde perfil dos entrevistados, como entendimento sobre o turismo, sobre a percepção da espacialidade municipal percebe-se que estes resultados estão diretamente ligados, ao nível de identidade que estes segmentos sociais têm com o município, com o turismo e com as formas de planejamento local. Bandeira (1999, p. 29) afirma que

a participação dos diferentes segmentos da sociedade na discussão dos problemas locais também é funcional para a consolidação de uma identidade regional, entendida como o sentimento compartilhado de pertinência a uma comunidade territorialmente localizada. A existência dessa identidade é condição essencial para que um determinado território possa, de forma significativa e não arbitrária, ser denominado de região. [...]

Contudo, esse sentimento, e supostamente a falta de ações governamentais que trabalhem essas questões, estão influenciando também na forma que os visitantes de Uruçuca percebem a localidade, muitos deles acreditam que o Distrito de Serra Grande pertence a Ilhéus (BA), Itacaré (BA) e até mesmo seja independente. Nesse sentido, ações relacionadas com a educação, sinalização e comunicação são ferramentas essenciais para o melhoramento desse processo.

Percebe-se que a grande maioria dos atores não participa por falta de informação, de compreensão sobre o valor da participação, entendimento sobre os papéis dos diferentes setores no planejamento turístico. Muitos ainda vêm no poder público como o maior responsável, ou até mesmo, como único responsável. Cabe acrescentar que essa postura ocorre devido ao processo de participação em políticas públicas ser recente, trazido para o espaço do turismo através do PNT, PNMT e da pressão dos órgãos financiadores. Portanto, os diferentes segmentos precisarão mudar suas posturas diante do que se espera como desenvolvimento (DIAS, 2006; BORDENAVE, 1983; GIDDENS, 2000; TORO, 2005).

Apesar dos muitos conflitos terem surgido a partir da chegada de novos residentes no Distrito de Serra Grande proveniente da atividade turística e de outros diferentes interesses, o espaço participativo terá maior “qualidade [...] quando as pessoas aprendem a manejar conflitos; clarificar sentimentos e comportamentos; tolerar divergências” (BORDENAVE, 1983, p.73). É importante ressaltar que esse estímulo a construção coletiva pode alimentar a criação dessa identidade local, acúmulo de capital social e sentimento de pertença.

Apesar do baixo nível de envolvimento dos setores locais, pode-se constatar que estes percebiam o turismo como elemento importante para o desenvolvimento local. Relataram ainda que o litoral aliado aos recursos naturais são os principais elementos para a expansão da atividade turística, ainda a maioria considerava principalmente o Turismo Sol e Praia como o ideal a ser desenvolvido em Uruçuca, porém, em seguida listavam o Ecoturismo, o Turismo Rural e elementos como a natureza e a cultura como atrativos. Cabe ressaltar que o município tem em seu território três Unidades de Conservação e estes espaços naturais podem contribuir para a construção de uma imagem e atividade turística que auxilie o desenvolvimento sustentável local, bem como amplie a educação ambiental em Uruçuca.

Considerações Finais

O município de Uruçuca apresenta características que denotam a possibilidade de um turismo sustentável. As particularidades locais aliadas aos recursos naturais protegidos pelas Unidades de Conservação que integram essa localidade dão a ela condições de desenvolvimento da atividade turística com base em princípios de sustentabilidade.

Após analisar o desenvolvimento da atividade turística do município de Uruçuca - Bahia, a partir da ótica dos diferentes atores sociais constatou que o nível de participação dos segmentos sociais locais é baixo no planejamento municipal. Apesar do Conselho Municipal de Turismo e Meio Ambiente (COMTUMA) existir a oito anos, o nível de conhecimento a respeito dele no município é pequeno e os setores participam de forma irregular. O envolvimento dos empresários ainda é incipiente, podendo ser constatado a partir das entrevistas com os empresários locais, poder público e a presidenta do conselho.

No que se refere ao poder público percebe-se que a atual gestão da Secretaria de Desenvolvimento Econômico tem um discurso que sugere estar iniciando uma mobilização das diferentes secretarias do município, para que, estas se envolvam nos assuntos referentes

ao meio ambiente e turismo local. Todavia, até o momento o envolvimento de outras secretarias é baixo e sinaliza uma desarticulação dentro da gestão pública,

Compreende-se que estabelecer um processo participativo eficiente e eficaz não é fácil. Todavia, essa dificuldade não pode servir como justificativa para impedir que esse processo aconteça, pois, a participação na gestão, no planejamento e na construção das políticas públicas é recente e, portanto, exige uma mudança de paradigma e atitude de cada ator social.

Observou-se também a diferença na dinâmica social dos distintos territórios dentro do município, ou seja, na Sede, no Distrito de Serra Grande. Esses dois espaços abordados na pesquisa contam com formas de organizações diferentes, contudo as necessidades são similares, com destaque para o melhoramento da infra-estrutura, requisito básico para o desenvolvimento do turismo e também para garantir dignidade aos munícipes.

Ressalta-se ainda, ser relevante a disseminação de informações a respeito do turismo, do meio ambiente e participação através de estratégias e utilização dos meios locais de comunicação. Nesse sentido, as escolas locais, assim como as ONGs, também podem alimentar esse processo de expansão do entendimento e da participação na gestão pública, no melhoramento do entendimento sobre deveres e direitos dos cidadãos e diferentes segmentos da sociedade, na educação ambiental e turística local.

Apesar do turismo, até o momento, concentrar-se no Distrito de Serra Grande, os aspectos naturais e sociais do município apresentam características que podem contribuir para a realização do Ecoturismo, do Turismo de Aventura, do Turismo de Base Comunitária ou, até mesmo, outra tipologia de turismo desenvolvido com objetivo de aliar ações de sustentabilidade, educação ambiental e atividades que ofereçam o contato com a natureza, com saberes locais e a cultura de modo geral.

Todavia, até o momento os estudos existentes sobre o turismo local eram voltados para o Distrito, no entanto, o planejamento realizado de forma fragmentada ou concentrada em uma única região municipal contribuirá para ineficácia desse, para o fortalecimento das distintas percepções existentes entre os atores locais vividos nos diferentes espaços territoriais municipais, para utilização inadequada das potencialidades e o agravamento dos problemas socioeconômicos. A participação será a chave para evitar que esta atividade se expanda e agrave a exclusão social, permitindo que os espaços turísticos sejam projetados para turistas, empresários e comunidade. Os encontros promovidos pela participação e turismo poderão

colaborar para o compartilhamento dos saberes, para o intercâmbio cultural, para o entendimento de si e do outro.

A partir das discussões estabelecidas nessa pesquisa e dos objetivos alcançados por esta, tem-se a convicção de que esse estudo trará contribuições para ampliação do conhecimento sobre a percepção dos diferentes atores locais, planejamento turístico, participação, desenvolvimento sustentável do turismo e da comunidade local, bem como, oferecerá subsídios teóricos que podem dar suporte para uma gestão turística mais adequada. Contudo, sabe-se que o estudo sobre essas questões locais relativas ao desenvolvimento e processo participativo não podem se restringir a esse estudo e a uma única atividade. Acredita-se que a participação social é pressuposto para o estabelecimento de um desenvolvimento municipal adequado, pois, contribui para superação de barreiras como questões financeiras e políticas partidárias existentes nas localidades de pequeno porte como é o caso de Uruçuca. Conclui-se enfatizando que a educação dos diferentes setores da sociedade é essencial para que esse processo ocorra de forma legítima e não meramente condicional a realização de ações governamentais.

Referências

- ARAÚJO, Cíntia Möller. **Ética e qualidade no turismo do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.
- BANDEIRA, Pedro **Participação, articulação de atores sociais e descobrimento regional**. Brasília: IPEA, 1999.
- BENI, Mário Carlos. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.
- BIGNÉ, Enrique Alcaniz; FONT, Xavier Aulet, Andreu, Luisa Simó. **Marketing de destinos turísticos: Análisis y estrategias desarrollo**. Madrid: Esic, 2000.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COMTUMA. Disponível em <http://comtururucuca.blogspot.com/>. Acesso em 10 de mar. 2009.
- CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. **Turismo e Meio Ambiente: A (in) sustentabilidade em questão**. Anais “Turismo, Inclusão Social e Sustentabilidade”, ISSN 1808-9755. UPPE – Recife, 2005.
- DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo**. São Paulo: Atlas, 2003.
- GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

INSTITUTO FLORESTA VIVA; INSTITUTO YNAMATA. **Diagnóstico Participativo de Serra Grande**: relatório. Uruçuca, 2008.

Plano de Referência Urbanístico Ambiental: Vila de Serra Grande – município de Uruçuca. Desenvolvido pela Secretaria de Cultura e Turismo (SCT) e pela Superintendência de Desenvolvimento do Turismo (SUDETUR), no ano de 2001 .

RIBAL, Cristino Barroso. **Identidad y participación**. IV Jornadas de participación ciudadana en la sociedad global. Canarias, un nuevo pacto local en un mundo global. Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria: 2006.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DA BAHIA –SEMA. Disponível em: <<http://www.semarh.ba.gov.br/conteudo.aspx?s=APAAPA&p=UNIDADEDEC>>. Acesso em: 1 jun. 2009.

SECRETARIA DE TURISMO DO ESTADO DA BAHIA – SETUR. Disponível em: <<http://www.setur.ba.gov.br/roteiros/cacau/cacau.asp>>. Acesso em: 10 jun. 2009.

TORO, José. B. **A construção do público: cidadania, democracia e participação**. Seleção de textos e organização, Cristiana Duarte Werneck e Nisia Duarte Werneck. Rio de Janeiro: Senac Rio: (X) Brasil, 2005.

Uruçuca – Bahia. CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO – COMTUR. **Regimento Interno**. Aprovado em 04 de 04 de junho de 2004.

VALLS, Josep-Francesc. **Gestão Integral de Destinos Turístico Sustentáveis**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.