

A importância do Cadastro Técnico no Planejamento Turístico

Prof. Msc. Nilzo Ivo Ladwig¹
Profa. Dra. Regina Davison Dias²

¹UNESC - Depto. de Engenharia de Agrimensura
CEP: 88806-000 Cidade: Criciúma UF: Santa Catarina
nilzo@cfh.ufsc.br

²UFSC - Depto. de Engenharia Civil
CEP: 88040-900 Cidade: Florianópolis UF: Santa Catarina
reginadavison@unisul.br

Resumo: Da articulação estreita da atividade de turismo com o território, somada a carência da utilização de novas ferramentas no planejamento turístico, nasceu a proposta teórica e metodológica deste estudo. Que compreende a utilização do cadastro técnico multifinalitário e de suas ações integradas no sentido de subsidiar o planejamento, a gestão participativa e sustentável do turismo.

Palavras chaves: Cadastro técnico Multifinalitário, Gestão territorial, Planejamento turístico

Abstract: The strait articulation activity from tourism with the territory addition the need, the utilization tale news tools et planing tourism, origin proposal theoretical methodology and study application. In order included the utilization of technical cadaster multi purpose the action integration at appreciation subsidiary the planning, the administration, participation and sustentation of tourism.

Keywords: Technical Cadaster Multi purpose; Territorial administration, Tourism planning

1. Introdução

As atividades turísticas podem ser entendidas, em especial, como uma experiência geográfica na qual a paisagem se constitui num elemento essencial, causando impressões e emoções estéticas. A qualidade da paisagem gera investimentos e divisas, com influências sócio-econômicas e ambientais no território.

O turismo em seu movimento de realização, tanto na sua dimensão social quanto espacial gera um processo de territorialização de elementos constituintes do espaço geográfico. Quando da análise da dimensão social detecta-se que somente é possível entender o turismo tendo como referência o território, por ser ele o lugar de vida, de trabalho, de circulação e por conter a lógica do ócio, característica marcante do turismo.

Já a dimensão espacial no turismo relaciona-se na análise da localização dos destinos turísticos e de seus recursos naturais e histórico-culturais, na infra-estrutura e implantação dos equipamentos turísticos e recreativos, na mobilidade do fluxo turístico e nas implicações do modelo de gestão territorial e seus impactos.

Desta articulação estreita da atividade de turismo com o território somada a carência da utilização de novas ferramentas no planejamento turístico, nasceu a proposta teórica e metodológica deste estudo. Que compreende a utilização do cadastro técnico multifinalitário e de suas ações integradas no sentido de subsidiar o planejamento, a gestão participativa e sustentável do turismo.

1.1. Localização da área de estudo

A área de estudo está inserida na Ilha de Santa Catarina, Município de Florianópolis, Estado de Santa

Catarina. Abrange, a bacia hidrográfica do Saco Grande e bacia hidrográfica do Rio Ratones que abrigam além de importantes áreas residenciais e comerciais, unidades de conservação da natureza, áreas de preservação permanente (APP's) e limitada (APL's), praias, promontórios, sítios arqueológicos e sambaquis, etc.. O patrimônio natural e histórico-cultural nesta área desperta interesse de todos quando se fala em planejamento e desenvolvimento do turismo, ações neste sentido têm sido implementadas pelo poder público e profissional da área.

2. Considerações sobre turismo

O turismo tem sido visto como uma das saídas para os problemas de caráter econômico. Por isso o incentivo para o seu crescimento vem sendo praticado de maneira bastante expressiva. ROCHA (apud RODRIGUES, 1997:161), afirma que essa atividade começou a ter importância econômica, “a partir da década de 30, com o chamado estado do bem-estar social, que se estruturou nos Estados Unidos e na Europa garantindo algumas conquistas da classe trabalhadora”. A ampliação do tempo livre estimulou a sociedade daqueles países a dedicar-se mais ao lazer e rapidamente o capital percebeu o lucro que tal realidade poderia gerar, apresentando o turismo como uma forma das pessoas utilizar proveitosamente seu tempo ocioso.

IGNARRA (1999:p.23), destaca que o turismo está relacionado com viagens, porém, nem todas as viagens são consideradas turismo. O autor refere-se à OMT (Organização Mundial do Turismo), que define turismo como sendo: “O deslocamento para fora do local de residência por período superior a 24 horas e inferior a 60 dias, motivado por razões não-econômicas”. O autor citado conclui que tal definição, serve para padronizar o conceito de turismo nos vários países membros dessa organização, mas não serve para definir a real magnitude desse fenômeno.

Segundo estudo realizado por BENI (1998:p.36), pode-se identificar no campo acadêmico, nas empresas e nos órgãos governamentais três tendências para a definição do turismo: econômica, técnica e holística. Na definição **econômica de turismo**, o autor cita (Herman von Schullard, 1910), que afirma ser o turismo, “... a soma das operações, principalmente de natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e para fora de um país, cidade ou região”.

Na definição **técnica de turismo**, IGNARRA (1999:p.25), destaca que os viajantes são consumidores de serviços turísticos, quaisquer que sejam suas motivações. Porém, de acordo com a OMT (Organização Mundial de Turismo), esses consumidores podem ser classificados em *turistas*, *excursionistas* e *visitantes*. BENI (1998:p.37), destaca que em 1963, as Nações Unidas recomendaram definições de “visitante e turista” para fins estatísticos internacionais, e conclui: “...para propósitos estatísticos, o termo ‘visitante’ descreve a pessoa que visita um país que não seja o de sua residência, por qualquer motivo, e que ele não venha a exercer ocupação remunerada”. Turistas são visitantes temporários que permanecem pelo menos 24 horas no país visitado e cuja finalidade da viagem pode ser classificada sob um dos seguintes tópicos: lazer (recreação, férias, saúde, estudo, religião e esporte), negócios, família, missões e conferências. Excursionistas são visitantes temporários que permaneçam menos de 24 horas no país visitado (incluindo viajantes de cruzeiros marítimos).

Na definição **holística de turismo**, BENI (1998:p.38), dá a seguinte definição: “É o estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades, e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes, físico, econômico e sócio-cultural da área receptora”.

Por outro lado, BARRETO (1997:p.14), classifica o turismo como um fenômeno social que atualmente atinge o mundo inteiro do ponto de vista geográfico, abrangendo todas as camadas e grupos sociais. Essa referência ao mundo inteiro, ocorre devido ao processo de globalização das economias e da cultura, bem como da melhora dos meios de comunicação e transporte, facilitando para o turista a visitação de qualquer lugar. Todas as camadas e grupos sociais também são abrangidos porque o turismo age como efeito multiplicador na economia, atingindo todos os diferentes setores da economia e na distribuição de renda, mesmo para os que não praticam o turismo, os residentes (prestadores de serviços).

Para RODRIGUES (1997:p.17), o turismo ocupa hoje papel relevante na economia mundial, situando-se entre os três maiores produtos geradores de riqueza. Ele representa 6% do Produto Nacional Bruto (PNB) global, perdendo somente para a indústria de armamento e de petróleo. LAGE & MILONE (2000), destacam que o dinheiro utilizado pelos turistas para aquisição de bens e serviços na comunidade local levará à produção de empregos e rendas, promovendo, o enriquecimento do país; atribuem a isso um dos principais impactos econômicos do turismo, denominado “efeito multiplicador”.

Para CRUZ (2000:p.08 e 09), os “números do turismo” indicam que a atividade suplantou a indústria bélica, nos últimos anos do século XX, em volume de capital transacionado, e que está muito próxima de atingir valores iguais ou superiores àqueles gerados pela indústria petrolífera; destaca, “essa crescente importância econômica do turismo é causa e consequência de sua ampliada necessidade de intervenção espacial”, atribui a isso, a política pública de turismo que se leva a cabo no lugar e destaca: “À Política pública de turismo cabe o estabelecimento de metas e diretrizes que orientam o desenvolvimento socio-espacial da atividade, tanto no que tange à esfera pública como no que se refere à iniciativa privada. Na ausência da política pública, o turismo se dá à revelia, ou seja, ao sabor de iniciativas e interesses particulares”.

3. Material e método

Como o objetivo deste estudo refere-se a elaboração e a utilização do cadastro como instrumento no planejamento, na gestão participativa e sustentável do turismo. Foi necessário inseri-lo no marco teórico-conceitual da Agenda 21, que tem como orientação fundamental, mostrar que a pesquisa em ciência e tecnologia deve vincular-se a uma modernidade ética e técnica. Dentro do que sugere o documento da Agenda 21 da ciência e tecnologia, como instrumento da modernidade, este estudo deve favorecer: um processo de conscientização informada através do uso do **cadastro**, que gera as representações espaciais.

3.1. O método

Primeira etapa: estabelecimento de **princípios e compromissos ambientais** que corresponde no nível estratégico o termo sustentabilidade, que representa um conjunto de atitudes e comportamentos. Na busca de demonstrar às pessoas em geral (sociedade e estado), **os limites e os desejos** da organização da atividade de turismo com relação ao meio ambiente. Os limites: são as transformações ambientais e suas consequências decorrentes da exploração turística dos recursos do patrimônio natural e histórico cultural. Os desejos: são as perspectivas de conservação e preservação ambiental dos recursos do patrimônio citado anteriormente, isto aponta para a necessidade de um relacionamento harmonioso entre o turismo e o meio ambiente.

Segunda etapa: o **cadastro** que compreende levantar a potencialidade e a vulnerabilidade da área de estudo tem por objetivo identificar os impactos positivos e negativos decorrentes não somente da atividade turística, dessa maneira, torna-se o elemento do processo da **abordagem ecológica**, que envolve visitas, entrevistas, questionários e análises de conformidade legal e espacial com relação a processos e atividades inadequados em termos de sustentabilidade ambiental. Síntese, da elaboração do cadastro técnico multifinalitário pode ser encontrado na figura 1 em anexo.

Terceira etapa: estabelecimento de mecanismos com vistas à **gestão participativa e sustentável do turismo** que tem por objetivo definir e garantir a partir do cadastro medidas de reabilitação espacial que impeçam a continuidade de ações de degradação, dos patrimônios natural e histórico-cultural. Devem ser formuladas diretrizes relativas à implantação e manutenção da sustentabilidade ambiental dos espaços a serem ordenados. Serão classificadas segundo sua ênfase, em diretrizes de cunhos físico, biológico e antrópico.

4. Resultados

Para empreender ações de planejamento é necessário, conhecer a realidade espacial do território em questão, independente da escala espacial de interesse que pode ser um país, região, estado, bacia hidrográfica, município, etc..

Neste estudo o cadastro constituiu-se no instrumento mais ágil e completo para a parametrização dos modelos explorados de planejamento e gerenciamento do espaço geográfico. De modo que um dado ou uma informação sobre um espaço geográfico de interesse, contém pouco significado se não for posicionado e correlacionado espacialmente.

Neste ponto é que se revelou a importância dos dados cadastrais na elaboração da cartografia de base e temática, porque o mapeamento dos elementos que compõem a organização do espaço geográfico envolveu informações de geomorfologia, geotecnia, hidrografia, rede viária, uso do solo, propriedade, áreas de preservação ambiental, inventário dos atrativos do patrimônio natural e histórico-cultural.

O cruzamento e análise destas informações espaciais possibilitaram elaborar diagnóstico e estratégias futuras de planejamento. O desenvolvimento do turismo como processo produtivo beneficiou-se desta ferramenta, de tal maneira que foi possível traçar metas conforme segue.

4.1. Metas com vista à gestão participativa e sustentável do turismo

A idealização das metas do sistema de gestão participativa e sustentável do turismo foi possível graças ao cadastro realizado na área de estudo que compreende:

- Base cartográfica que envolve rede hidrográfica, rede viária, altimetria e propriedades geotécnicas do solo;
- Levantamento do uso do solo, expansão e implicações;
- Inventário dos recursos dos patrimônios natural e histórico-cultural ocorrentes;
- Abordagem ecológica com enfoque na qualidade destes recursos e sua relevância no contexto da estabilidade ambiental dos ecossistemas de que participam;
- Resultados sócio-econômicos esperados, sobretudo enfocando população beneficiada e fatores de melhoria da qualidade de vida.

Através destas informações tornou-se possível avaliar os processos de ocupação e uso do solo, de seus resultados e efeitos ambientais, das relações entre degradação e benefício ambiental, e dos riscos associados a cada ocupação.

Para melhor descrever as metas dividiu-se a discussão em três etapas conforme segue:

1ª etapa

De acordo com a metodologia proposta no estudo o compromisso assumido corresponde idealizar e atingir o princípio da sustentabilidade turística, para tanto o processo da abordagem ecológica foi colocado como primordial em alguns momentos da realização do cadastro, por acreditar-se que a qualidade e a diversidade em termos ecológicos, implicam saúde. Em um cenário urbano, diversidade tem sentido biológico, social e também de lazer, visto que as exigências de uma sociedade infinitamente diversa implicam criar opções de escolha.

Para que possamos atingir um turismo de qualidade, sustentável é imprescindível a definição de um plano diretor para o turismo. **Um plano diretor que tenha uma proposta para um novo ordenamento territorial**, com programas de ocupação propostos com medidas orientadas para a reabilitação da sustentabilidade ambiental e para impedir a continuidade de ações de degradação.

Como a área de interesse é uma extensão territorial ocupada, a proposta deve considerar a reabilitação da sustentabilidade ambiental. Daí a importância do cadastro, apresentando a ocupação e uso existente, assim como localizando e analisando as adversidades (potencialidades e deficiências) ambientais, sociais e culturais que motivam a proposta.

E por fim todas as ameaças e oportunidades, previstas e ocorrentes devem ser discriminadas e analisadas segundo seus efeitos sobre a sustentabilidade turística do território.

Trabalhando dentro desta filosofia é possível criar na área de estudo categorias ou classes de ocupação e de uso do solo, considerando todas as variáveis ambientais, sociais e culturais específicas (localizadas), tanto aquelas que impõem restrições, quanto as que oferecem indicações positivas para ocupação e o uso. Além de identificar as vocações do espaço territorial a ser ordenado. Essas vocações exprimem a natureza e a intensidade (i) da correta ocupação do território sem que seja ameaçada a integridade dos ecossistemas, (ii) das prováveis ocupações e usos futuros, em função das tendências do seu cenário atual, admitindo-o como uma expressão espontânea e legítima das relações antrópicas até então realizadas nos seus espaços físico e biológico.

A manipulação de todas estas variáveis algumas com expressão geográfica outras não, pode ser um desafio. Se executado manualmente, os resultados serão obrigatoriamente mais pobres e menos precisos, atualmente é possível contar com a ajuda dos SIG's que realizam análises qualitativas e inferências quantitativas em ambiente informatizado acerca das realidades, processos e tendências mais visíveis.

O **plano diretor com a proposta de um novo ordenamento territorial** para o turismo, deve contemplar e exigir (i) licenciamento ambiental para novos empreendimentos e ocupações previstas, assim como consulta de opinião prévia a comunidade autóctone; (ii) inspeções e auditorias ambientais a serem realizadas periodicamente em unidades já existentes por um conselho consultivo com representação de atores da comunidade; (iii) a implantação de sistemas de gestão ambiental em unidades já existentes, indicando motivação, finalidades e benefícios. E por último não se deve esquecer de criar a legislação

pertinente para regulamentar todas as ações exigidas pelo plano.

2ª etapa

Trata especificamente da planificação com vistas a sustentabilidade turística que tem por finalidade desenvolver e colocar disponíveis alguns mecanismos necessários para a gestão e a garantia da qualidade do turismo. Procurou-se em linhas gerais apresentar três níveis de ação, conforme segue:

- Plano estratégico: onde devem ser definidos os contornos globais e as orientações gerais para as ações e alvos que constituem o grande projeto turístico sustentável, resume-se em (i) apresentar, conceituar e seguir os princípios e compromissos ecológicos assumidos para o desenvolvimento sustentável do turismo; (ii) estar de acordo com as políticas consolidadas e legislação pertinente; (iii) apresentar análise das variáveis ambientais, sociais e culturais críticas identificadas na área de estudo; (iv) definir segmentos de desenvolvimento do turismo; (v) definir os agentes atores da comunidade autóctone que irão participar do processo de sustentabilidade.
- Plano tático: onde são determinados os alvos por segmento turístico e o padrão de desempenho buscado para cada segmento. Deve (i) discriminar e caracterizar as atividades turísticas ocorrentes e previstas; (ii) priorizar a redução das escalas do impacto em cada cenário do meio ambiente; (iii) estar de acordo com a legislação de interesse e os padrões ambientais vigentes; (iv) conter os programas por segmento turístico considerado.
- Plano operacional: onde devem ser programados as metas e os projetos turísticos necessários. Deve conter (i) as metas de desenvolvimento do projeto turístico estabelecido; (ii) o projeto turístico classificado por segmento e natureza; (iii) as ações imediatas requeridas; e (iv) e as recomendações institucionais discutidas e formuladas.

3ª etapa

Trata do sistema de gestão participativa no turismo que deve garantir a manutenção e a reabilitação da sustentabilidade ambiental do território. Deve possuir os instrumentos e ferramentas necessárias, para cobrir toda a gama de variáveis de acompanhamento e controle demandadas na gestão do turismo. Caso contrário não será gestão, e sim monitoramento das transformações territoriais que se constitui num mero acompanhamento do desenvolvimento da atividade turística.

Para realizar um sistema de gestão participativa total no turismo, é indispensável acompanhar e atuar sobre todos os elementos envolvidos na transformação do espaço e realizar a gestão de cada um deles. Esses elementos englobam todos os fatores do turismo sustentável os quais se manifestam segundo BENI (2001), através: (i) do meio ambiente que abrange os diferenciais turísticos naturais pertencentes ao ecossistema que apresentam em sua segmentação físico-territorial significativo poder de atração; (ii) do social que compreende a interatividade dos membros da comunidade, por seus grupos e associações, em seus relacionamentos internos e com grupos externos, incluindo os turistas, o que alarga suas perspectivas de integrar uma sociedade global; (iii) do econômico que compreende a inserção ecológica e social de empresas na vida da comunidade, integrando-a na dinâmica da competitividade regional e nacional mediante a afirmação do local como marca de produtos e serviços turísticos.

Há que se destacar que a aplicação do turismo sustentável deve principalmente:

- Assegurar a distribuição justa de custos e benefícios;
- Gerar empregos locais, tanto diretos no setor do turismo, como indiretos em vários setores de suporte e de gestão de recursos;
- Estimular nichos de negócios lucrativos, infra-estrutura de hospedagem e alimentação, sistemas integrados e intermodais de transporte, artesanato e serviços de guias locais;
- Diversificar a economia local;
- Criar facilidades de recreação e entretenimento que podem ser usadas pelas comunidades locais e não só por turistas;
- Auxiliar a cobrir gastos com restauração, preservação e conservação de sítios arqueológicos, construções e locais histórico-culturais;
- Fazer com que as decisões sejam tomadas entre todos os segmentos da sociedade, inclusive populações locais, de forma que o turismo e outros usuários de recursos possam coexistir.

A figura 2 em anexo apresenta o fluxo metodológico relativo ao grande sistema de gestão participativa e sustentável do turismo onde:

- Gestão de processos, compreende (i) gestão da exploração dos atrativos dos patrimônios natural e histórico-cultural; (ii) gestão da transformação dos atrativos; (iii) gestão da conservação dos atrativos (definição da capacidade de carga); (iv) gestão do uso dos atrativos; (v) gestão dos

processos de transformação dos atrativos; (vi) gestão de quadros de riscos ambientais; (vii) gestão da qualidade da paisagem; (viii) gestão institucional. A gestão de processos tem por finalidade otimizar a transformação dos atrativos seja em suas atividades isoladas relativas a apropriação dos recursos dos patrimônios natural e histórico-cultural, seja em todo o contexto territorial da transformação. Deve atuar sobre os quadros de riscos ambientais, que estão estreitamente relacionados ao segmento empresarial e institucional responsável pela transformação.

- Gestão das políticas, envolve (i) a gestão das políticas do turismo; (ii) gestão das políticas ambientais relacionadas ao desenvolvimento do turismo; (iii) gestão dos objetivos e das metas de desenvolvimento do turismo; (iv) gestão dos projetos de turismo. A gestão das políticas tem por finalidade principal cumprir a legislação pertinente a fim de evitar passivos ambientais, além de incentivar e criar novas políticas públicas para o turismo.
- Gestão da estrutura turística, envolve (i) gestão da infra-estrutura básica; (ii) gestão dos equipamentos turísticos; (iii) gestão dos serviços turísticos; (iv) gestão dos equipamentos de apoio; (v) gestão de serviços de apoio; (vi) gestão de facilidades. A gestão da estrutura turística tem por finalidade principal otimizar os processos aferindo-os dentro dos padrões de turismo sustentável estabelecidos. Trata-se de um processo de avaliação e acompanhamento da transformação do espaço turístico.
- Gestão da sustentabilidade, compreende (i) gestão da qualidade do meio físico; (ii) gestão da fauna e flora dos ecossistemas; (iii) gestão das atividades turísticas; (iv) gestão da qualidade de vida. A gestão da sustentabilidade consolida o processo e tem como finalidade avaliar as respostas econômicas do turismo, identificar em que níveis os ecossistemas estão sendo solicitados por força da transformação, e até que ponto as atividades turísticas empreendidas estão de acordo com qualidade de vida desejada.

Para dar conta destes processos de gestão é necessário criar conselhos consultivos composto por auditores com representação do pessoal do segmento profissional capacitado, empresarial e institucional, além de atores da comunidade.

5. Considerações finais

O cadastro como ferramenta, a cartografia e o sistema de informação geográfica (SIG) como instrumento, se mostraram eficientes porque permitiram concluir que a área de estudo apresenta uma grande complexidade espacial, onde cada comunidade possui as suas peculiaridades geográficas, que em termos de produto turístico é de grande valia. Mas desenvolver o turismo dentro de um único plano será difícil, porque os interesses e as vocações territoriais são distintos.

A proposta de um plano diretor com um novo (re) ordenamento territorial para o turismo deve ser mantida, atendendo às questões políticas fundamentais ao turismo que assegurem a base sustentável, o fornecimento de infra-estrutura para o desenvolvimento e dos pré-requisitos políticos e institucionais para o planejamento e administração participativa do turismo.

Implantação do plano de gestão participativa e sustentável do turismo deve ser por distrito. Porque informações cadastrais referentes a recursos do patrimônio natural, histórico-cultural e estrutura turística não estão distribuídos na área de forma homogênea, mas há uma concentração em determinadas comunidades.

6. Bibliografia

- BARRETO, M.. **Planejamento e organização em turismo**: In: **Turismo e meio ambiente**. Textos didáticos. IFCH/UNICAMP. Nº 31(1), P. 13-35, novembro, 1997.
- BENI, M. C.. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo/SP: Ed. SENAC São Paulo, 1998.
- CRUZ, R. de C.. **Política de turismo e território**. São Paulo, Contexto, 2000.
- IGNARRA, L. R.. **Fundamentos do turismo**. Pioneira, São Paulo, 1999.
- LAGE, B. H. G. & MILONE, P. C.. (Organizadores). **Turismo Teoria e Prática**. Atlas, São Paulo, 2000, 71 a 79p..
- RODRIGUES, A B.. (org.). **Turismo desenvolvimento local**. 1º Encontro Nacional de Turismo com Base Local, São Paulo, 1 a 4 de maio de 1997, FFLCH/USP, FINEP, São Paulo, 207p., 1997.