# UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL UNIDADE HORTÊNSIAS MESTRADO PROFISSIONAL EM AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

#### PAULO EDUARDO MACEDO FERRETTI

## SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO:

uma análise das políticas e práticas de gestão pública do turismo no município de Cambará do Sul, RS, Brasil.

SÃO FRANCISCO DE PAULA

2022



#### PAULO EDUARDO MACEDO FERRETTI

### SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO:

uma análise das políticas e práticas de gestão pública do turismo no município de Cambará do Sul, RS, Brasil.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Unidade Hortênsias, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ambiente e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Alvim Beroldt da Silva

SÃO FRANCISCO DE PAULA 2022

#### Catalogação de publicação na fonte (CIP)

#### F387s Ferretti, Paulo Eduardo Macedo

Sustentabilidade e desenvolvimento turístico: uma análise das políticas e práticas de gestão pública do turismo no município de Cambará do Sul, RS, Brasil./ Paulo Eduardo Macedo Ferretti. – São Francisco de Paula, 2022.

169 f. il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade, Unidade Hortênsias, 2022.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Alvim Beroldt da Silva

1. Indicadores. 2. Desenvolvimento. 3. Políticas Públicas. 4. Dissertação. I. Silva, Leonardo Alvim Beroldt da. II. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade, Unidade Hortênsias. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Marcelo Bresolin CRB 10/2136

#### PAULO EDUARDO MACEDO FERRETTI

# SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO: uma análise das políticas e práticas de gestão pública do turismo no município de Cambará do Sul, RS, Brasil.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Unidade Hortênsias, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ambiente e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Alvim Beroldt da Silva

Aprovada em: 28/03/2022.

#### **BANCA EXAMINADORA**

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Alvim Beroldt da Silva Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS

Profa. Dra. Rosmarie Reinehr

PPGAS/Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS

Prof. Dr. Celmar Corrêa de Oliveira
PPGAS/Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS

Prof. Dr. Michel Bregolin
NID-ODITT/Universidade de Caxias do Sul – UCS

Dedico este trabalho à minha amada família, Ândrea Vanin e Angelina Vanin Ferretti, luzes da minha vida, e à minha mãe, Onira de Jesus Macedo (*in memoriam*), que sempre me proporcionou o suporte e o incentivo necessários para estudar e aprender.

Dedico, também, aos colegas е professores do Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade e a toda a "família" UERGS. Sem vocês, não teria sido possível. Amigos que levo para a vida. Por fim, dedico a todas as pessoas que lutam pelo turismo, pela sustentabilidade, por um mundo melhor, pela vida em todas as suas infinitas manifestações. Talvez idealismo seja apenas ou mesmo ingenuidade achar que se pode fazer diferença no mundo, mas é o que faz tudo valer a pena.

#### RESUMO

O turismo é uma das atividades de maior impacto socioeconômico no mundo. Fenômeno social, cultural e econômico, de caráter sistêmico, múltiplo e dinâmico, pode auxiliar as localidades onde ocorre a alcançarem a sustentabilidade ou a incorrer em situações de insustentabilidade, a depender de seu adequado planejamento e gestão. Em especial, cabe aos gestores públicos do turismo a responsabilidade sobre os rumos que a atividade deverá tomar. Para que tais gestores realizem a contento seu trabalho, são necessários instrumentos adequados de gestão. É fundamental dispor de informação: indicadores associados ao turismo e à sustentabilidade, para os quais os gestores possam olhar em busca de respostas. Nem sempre as políticas e práticas associadas à gestão pública do turismo estão adequadamente alinhadas à essa necessidade. É comum a ausência de vinculação dos planos de turismo com indicadores de sustentabilidade, o que provoca uma lacuna entre a retórica presente nos documentos norteadores da gestão pública do turismo e a necessária instrumentalização de sua prática diária. Este trabalho apresenta um panorama inicial que permite a compreensão da dinâmica envolvida na relação do turismo com a sustentabilidade e a gestão pública do desenvolvimento, propondo, como problema de pesquisa, a questão: os gestores públicos do turismo local dispõem de instrumentos e processos de gestão suficientes e adequados para assegurar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo no município? Utilizando como referência o município de Cambará do Sul, RS, Brasil, o estudo identifica os documentos norteadores da gestão pública do turismo local. Após, através de metodologia qualitativa, realiza análises desses documentos, em que procura identificar o tratamento dado à questão da sustentabilidade, com especial atenção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e aos Indicadores dos Limites Planetários (ILP). A seguir, através de metodologia quantitativa, analisa a utilização, pelos gestores públicos do turismo local, de indicadores de sustentabilidade associados à atividade. Como forma de contribuir com a solução para os problemas ora detectados, é proposto, por fim, um método para implementação de um processo avaliação, monitoramento e gestão estratégica da sustentabilidade desenvolvimento local do turismo. Esse processo inclui a elaboração de uma matriz identificação, avaliação е classificação de fatores estratégicos desenvolvimento sustentável do turismo, associando-os a indicadores sustentabilidade e a Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo. O processo sugerido inclui ainda etapas de dimensionamento dos fatores estratégicos identificados, análise dos resultados, planejamento, integração com os instrumentos de gestão já utilizados e ações de articulação e capacitação, de modo a proporcionar aos gestores públicos do turismo local as condições necessárias para elaboração, implantação, acompanhamento e aprimoramento das políticas públicas, tornando-as mais adequadas ao desenvolvimento sustentável do turismo local.

**Palavras-chave:** Turismo. Sustentabilidade. Desenvolvimento. Indicadores. Políticas públicas. Cambará do Sul.

#### **ABSTRACT**

Tourism is one of the activities with the greatest socioeconomic impact in the world. A social, cultural and economic phenomenon, of a systemic, multiple and dynamic nature, it can help the locations where it occurs to achieve sustainability or to incur unsustainable situations, depending on their adequate planning and management. In particular, the public managers of tourism are responsible for the direction that the activity should take. For such managers to carry out their work satisfactorily, adequate management tools are needed. It is essential to have information: indicators associated with tourism and sustainability are needed, to which managers can look for answers. Policies and practices associated with public tourism management are not always adequately aligned with this need. It is common for tourism plans not to be linked with sustainability indicators, which causes a gap between the rhetoric present in the documents that guide public tourism management and the necessary instrumentalization of its daily practice. This work presents an initial overview that allows an understanding of the dynamics involved in the relationship between tourism and sustainability and public management of development, proposing, as a research problem, the question: do public managers of local tourism have sufficient and adequate management tools and processes to ensure sustainability in the development of tourism in the municipality? Using the municipality of Cambará do Sul, RS, Brazil, as a reference, the study identifies the documents that guide the public management of local tourism. Afterwards, through qualitative methodology, analyzes these documents, in which it seeks to identify the treatment given to the issue of sustainability, with special attention to the Objectives of Sustainable Development (OSD) and the Planetary Boundaries Indicators. Then, through quantitative methodology, analyzes the use, by public managers of local tourism, of sustainability indicators associated with the activity. As a way of contributing to the solution to the problems detected, it is finally proposed a method for implementing a process of evaluation, monitoring and strategic management of sustainability in the development of tourism. This process includes the elaboration of a matrix for the identification, evaluation and classification of strategic factors for sustainable tourism development, associating them with sustainability indicators and Tourism Unsustainability Management Protocols. The suggested process also includes steps to measure the strategic factors identified, analysis of results, planning, integration with the management instruments already used and training and articulation actions, in order to provide public managers of local tourism with the necessary conditions for elaboration, implementation, monitoring and improvement of public policies, making them more suitable for local tourism sustainable development.

**Keywords:** Tourism. Sustainability. Development. Indicators. Public policies. Cambará do Sul.

#### RESUMEN

El turismo es una de las actividades con mayor impacto socioeconómico en el mundo. Un fenómeno social, cultural y económico, de carácter sistémico, múltiple y dinámico, puede ayudar a los lugares donde ocurre a lograr la sostenibilidad o a incurrir en situaciones insostenibles, dependiendo de su adecuada planificación y gestión. En particular, los gestores públicos de turismo son los responsables del rumbo que tomará la actividad. Para que dichos gestores puedan realizar su trabajo satisfactoriamente, se necesitan herramientas de gestión adecuadas. Es fundamental tener información: se necesitan indicadores asociados al turismo y la sostenibilidad, a los que los gestores puedan buscar respuestas. Las políticas y prácticas asociadas a la gestión del turismo público no siempre están adecuadamente alineadas con esta necesidad. Es común que los planes turísticos no se vinculen con indicadores de sostenibilidad, lo que provoca un desfase entre la retórica presente en los documentos que orientan la gestión turística pública y la necesaria instrumentalización de su práctica cotidiana. Este trabajo presenta un panorama inicial que permite comprender la dinámica involucrada en la relación entre el turismo y la sostenibilidad y la gestión pública del desarrollo, proponiendo, como problema de investigación, la pregunta: ¿los gestores públicos del turismo local cuentan con herramientas y procesos de gestión suficientes y adecuados para asegurar la sostenibilidad en el desarrollo del turismo en el municipio? Tomando como referencia el municipio de Cambará do Sul, RS, Brasil, el estudio identifica los documentos que orientan la gestión pública del turismo local. Posteriormente, mediante metodología cualitativa, analiza esos documentos, en los que busca identificar el tratamiento dado a la cuestión de la sostenibilidad, con especial atención a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los Indicadores de Límites Planetarios (ILP). Luego, a través de metodología cuantitativa, analiza el uso. por parte de los gestores públicos del turismo local, de indicadores de sostenibilidad asociados a la actividad. Como una forma de contribuir a la solución de los problemas detectados, finalmente se propone un método para implementar un proceso de evaluación, seguimiento y gestión estratégica de la sostenibilidad en el desarrollo del turismo. Este proceso incluye la elaboración de una matriz para la identificación, evaluación y clasificación de factores estratégicos para el desarrollo turístico sostenible, asociándolos con indicadores de sostenibilidad y Protocolos para Gestión de la Insostenibilidad Turística. El proceso sugerido incluye también los pasos de medición de los factores estratégicos identificados, análisis de resultados, planificación, integración con los instrumentos de gestión ya utilizados y acciones de articulación y capacitación, con el fin de brindar a los gestores públicos del turismo local las condiciones necesarias para su elaboración, implementación, seguimiento y mejora de las políticas públicas, haciéndolas más adecuadas a el desarrollo turístico local sostenible.

**Palabras clave:** Turismo. Sostenibilidad. Desarollo. Indicadores. Políticas públicas. Cambará do Sul.

# **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	30
Figura 2 – Situação dos Limites Planetários	
Figura 3 – Mapa de localização de Cambará do Sul	
Figura 4 – Trilha do Vértice, Parque Nacional de Aparados da Serra	52
Figura 5 – Evolução da visitação ao Parque Nacional de Aparados da Serra a 2018	
Figura 6 – Evolução da visitação ao Parque Nacional da Serra Geral de 2018	e 2005 a
Figura 7 – Evolução do número de meios de hospedagem em Cambará do os anos de 2004 e 2018	Sul entre
Figura 8 – Evolução do número de restaurantes em Cambará do Sul entre os 2004 e 2018	s anos de
Figura 9 – Evolução do número de agências de turismo receptivo em Camba	rá do Sul
entre os anos de 2004 e 2018	67
Figura 10 – Síntese esquemática do Método FST	136

# **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Documentos analisados na etapa um da pesquisa	72
Quadro 2 - Síntese da análise dos documentos orientadores do desenvolvimo	
turístico local: Documentos Legais	99
Quadro 3 - Síntese da análise dos documentos orientadores do desenvolvimo	ento
turístico local: Documentos Técnicos	.100
Quadro 4 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	elos
gestores públicos do turismo local: Dimensão Ambiental	.103
Quadro 5 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	elos
gestores públicos do turismo local: Dimensão Cultural	
Quadro 6 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	elos
gestores públicos do turismo local: Dimensão Social	.104
Quadro 7 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	
gestores públicos do turismo local: Dimensão Econômica	
Quadro 8 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	
gestores públicos do turismo local: Dimensão Turística	
Quadro 9 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	
gestores públicos do turismo local: Dimensão Institucional	
Quadro 10 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo p	
gestores públicos do turismo local: Geral	
Quadro 11 – Síntese das etapas de implementação do Método FST	
Quadro 12 – Pontuação referente aos critérios de classificação dos aspe	
associados aos FST: Nível de Impacto	
Quadro 13 - Pontuação referente aos critérios de classificação dos aspe	ctos
associados aos FST: Nível de Risco	
Quadro 14 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Impacto	
Quadro 15 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Situação	
Quadro 16 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Risco	
Quadro 17 – Pontuação referente à metodologia GUT	
Quadro 18 – Exemplo de correlação de indicadores para formação do IRES	
Quadro 19 – Exemplo de Níveis de Segurança associados aos FST	.133

#### LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABETA Associação Brasileira das Empresas de Turismo de Aventura

ACONTUR Associação dos Condutores de Ecoturismo e Aventura

AETURCS Associação de Empreendedores Turísticos de Cambará do Sul

AMSERRA Associação de Municípios da Serra

APARADOSTUR Associação para o Turismo Sustentável dos Aparados da Serra

COMTUR Conselho Municipal de Turismo

COREDE Conselho Regional de Desenvolvimento

DAER Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem

EMBRATUR Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo

FST Fatores de Sustentabilidade no Turismo, também referidos como

Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento

do Turismo

FUMDESTUR Fundo Municipal para Desenvolvimento do Turismo

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMBio Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IDH Índice de Desenvolvimento Humano ILP Indicadores dos Limites Planetários

ODS Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OMT/WTO Organização Mundial do Turismo / World Tourism Organization ONU/UNO Organização das Nações Unidas / United Nations Organization

PARNA Parque Nacional
PIB Produto Interno Bruto
SETUR Secretaria de Turismo

SIMTUR Sistema Municipal de Turismo

SISDTUR Sistema de Indicadores de Sustentabilidade do Desenvolvimento

do Turismo

SISTUR Sistema de Turismo UC Unidade de Conservação

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a

Cultura, do inglês United Nations Education, Science and Culture

Organization

WTTC World Travel and Tourism Council

# SUMÁRIO

INTRODUÇAO	12
CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO	19
1.1 DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE	19
1.2 MEDIDAS DE DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE	27
1.3 TURISMO COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	33
CAPÍTULO 2 – MÉTODO DE ESTUDO	44
2.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO: CAMBARÁ DO SUL, RS, BRASIL	44
2.1.1 Dados do município	46
2.1.2 Aspectos geográficos e ambientais	46
2.1.3 Aspectos históricos e socioeconômicos	49
2.1.4 Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral	51
2.1.5 Contextualização e perspectivas	53
2.2 TIPOLOGIA DA PESQUISA	54
2.2.1 Classificação quanto ao método ou abordagem metodológica	55
2.2.2 Classificação quanto à natureza	56
2.2.3 Classificação quanto aos objetivos	56
2.2.4 Classificação quanto aos procedimentos	57
2.3 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS	58
CAPÍTULO 3 – RESULTADOS E DISCUSSÃO	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	146
APÊNDICE A – Modelo de questionário para identificação de utiliza indicadores de sustentabilidade pelos gestores públicos do turis. Cambará do Sul-RS	mo em
APÊNDICE B – Modelo de proposta para palestra de sensibilização	165
APÊNDICE C – Modelo de proposta de curso de capacitação em Méto para Avaliação, Monitoramento e Gestão Estratégica da Sustentabilid Desenvolvimento do Turismo	ade no
APÊNDICE D – Modelo de apresentação simplificada e proposta de cont de serviços para implementação de Método FST para Avaliação, Monitor e Gestão Estratégica da Sustentabilidade no Desenvolvimen Turismo	amento

# INTRODUÇÃO

Alcançar uma situação de sustentabilidade em um processo desenvolvimento não é tarefa simples. O mundo vive diferentes realidades ao mesmo tempo. Existem comunidades vivendo como na Idade da Pedra enquanto, na mesma época e no mesmo planeta, empreendedores bilionários projetam colônias em Marte. Os impactos dos diferentes modos de vida sobre o planeta são igualmente diversos. Pela visão atual de desenvolvimento, fortemente arraigada no capitalismo e ainda predominantemente eurocentrada, entende-se que o aumento da riqueza, gerada por uma produção crescente, chegará ao ponto de resolver todos os problemas inerentes ao sistema. Por essa visão, o urbanismo, o progresso tecnológico e o acúmulo de capital representariam o melhor caminho para o futuro, sendo sinônimos de desenvolvimento. Por oposição, comunidades tradicionais, com práticas ancestrais, especialmente ligadas à terra e às florestas, são vistas como símbolo de um mundo atrasado e um limitador para o "progresso" desejado. Entretanto, apesar de tantas opiniões negacionistas, fica mais evidente a cada dia que o ritmo capitalista acumulador, que trata a natureza como fonte inesgotável de recursos sem custo financeiro e que busca um crescimento econômico contínuo em um mundo com recursos finitos, é o grande responsável pelas alterações climáticas que colocam em risco o próprio futuro da humanidade. Um simples comparativo entre atividades humanas e alterações nos ciclos naturais do planeta ao longo dos anos permite observar o impacto diretamente proporcional dessas atividades sobre o ambiente planetário, especialmente após o advento da Revolução Industrial, no Século XVIII. Segundo Harari, a Revolução Industrial foi fundamental no processo de urbanização e impactou também a área rural, ao substituir o trabalho humano pelo maquinário. Neste processo de conversão de energia e produção de bens os humanos derrubaram florestas, drenaram pântanos e edificaram metrópoles repletas de arranha-céus. Ao moldar cada vez mais o mundo para atender o Homo sapiens, habitats foram destruídos e espécies foram extintas (HARARI, 2017). Em contrapartida, os modelos tidos como "atrasados" mostram frequentemente uma relação mais equilibrada e saudável entre homem e natureza, sinalizando a necessidade urgente da sociedade contemporânea ajustar sua visão e seus processos, adequando-se e respeitando os limites do planeta, ao invés de forçar sua sanha consumista sobre os frágeis sistemas que mantêm a vida.

Caminha-se para a insustentabilidade de muitos sistemas naturais, o que poderá, em algum momento, determinar a inviabilidade de diversas atividades sociais e econômicas e, em última instância, significar a própria insustentabilidade da vida no planeta. Há anos fala-se nas consequências das mudanças climáticas para a humanidade, com especial destaque para o aquecimento global e a diminuição da camada de ozônio, que protege o planeta contra a radiação ultravioleta. Enquanto a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu sua Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estudos recentes do Stockholm Resilience Centre, na Suécia, concentraram atenção nos grandes indicadores de sustentabilidade do planeta, barreiras naturais da Terra, que asseguram as condições necessárias para que o planeta suporte a vida da maneira como se conhece hoje. O estudo centrou esforços na identificação desses "limites planetários", mensurados através de nove indicadores. O resultado mostrou que 4 dos 9 limites identificados já teriam sido ultrapassados pela humanidade, sendo dois deles (mudança climática e integridade da biosfera) considerados fundamentais, cujo comprometimento seria potencialmente catastrófico para o futuro da vida no planeta (ROCKSTRÖM et al, 2009).

Uma mudança é necessária na forma de compreender e vivenciar o mundo. Nesse sentido, surge uma questão: que diferença pode fazer um único indivíduo ou uma única comunidade, quando os maiores poluidores sequer prestam atenção ao tema? O ano é feito de muitos dias e o planeta é feito de muitos seres. Há força nos números: muitas pessoas ou organizações fazendo individualmente coisas erradas geram um imenso impacto sobre o todo. Em contrapartida, se cada um realmente fizer algo para mudar seu comportamento, diariamente, no âmbito de seu próprio mundo, de seu cotidiano, a soma de esforços poderá resultar em melhorias. Talvez não sejam o bastante para promover a sustentabilidade desejada, mas podem significar uma contribuição importante para evitar o rompimento definitivo da barreira da insustentabilidade.

O desenvolvimento é considerado positivo se for sustentável, responsável. Existe um momento em que ele se torna até mesmo negativo, em que já não pode sequer ser chamado de desenvolvimento, porque, em seu caminho, perdeu-se do sentido original. Muitas vezes, as vontades da comunidade implicam prejuízos futuros para essa mesma comunidade. Então, parece claro ser papel das lideranças, tanto as comunitárias e empresariais quanto as públicas, nos vários níveis de governo, a

definição do padrão, do caminho desejado, possível e necessário para o desenvolvimento local. E, embora seja impossível prever o futuro, é imprescindível que os gestores busquem informações e utilizem processos que lhes permitam planejar, preparar-se e gerir o desenvolvimento da maneira mais coerente e viável que conseguirem. Aqui entra a questão dos interesses coletivos, dos bens comuns, do senso de comunidade e sociedade, dos direitos universais. O bom gestor deve orientar-se em função de ações que tragam à coletividade a necessária segurança (alimentar, sanitária, física, patrimonial, jurídica) e que protejam os bens de uso coletivo, como os ecossistemas, que são, em última análise, a única maneira de proporcionar às pessoas aquilo que elas querem e de que necessitam. Em outras palavras: cabe ao gestor público elaborar políticas e planos e encontrar meios que assegurem aos cidadãos os devidos cuidados em termos de sociedade e ambiente, de modo a permitir sua sobrevivência e prosperidade sem prejuízo ao que dá suporte à própria vida. Daí a ideia do desenvolvimento realizado de forma sustentável. Esse é um grande desafio, pois, como lembra Harari: "quando chega o momento de optar entre crescimento econômico e estabilidade ecológica, políticos, executivos e eleitores sempre preferem o crescimento" (HARARI, 2017, p. 30). Quando o psicólogo norteamericano Abraham Maslow elaborou, em 1954, sua Teoria da Hierarquia das Necessidades, organizou-as em forma de pirâmide (Pirâmide de Maslow), tendo por base as necessidades fisiológicas, seguidas pelas necessidades de segurança, de relacionamento afetivo, de estima e de realização pessoal. Segundo sua teoria, um indivíduo só sente desejo de satisfazer necessidades de um estágio superior se tiver conseguido satisfazer as do nível anterior. E as teorias de crescimento econômico ensinam que só é possível obter tal satisfação através da produção, do ganho econômico-financeiro, do avanço material. Harari considera que esse jogo está prestes a mudar, dada a percepção da finitude dos recursos materiais planetários que suportam esse crescimento pretensamente eterno, mas que, na realidade, não pode exceder a capacidade da Terra em sustentar a vida. O mesmo Harari fala sobre as novas ambições do homem, que completam e ampliam a ideia de Maslow para além de meras necessidades, incluindo agora imortalidade, felicidade, divindade. Mas a Cornucópia que deveria fornecer os meios para realização de tais anseios continua a ser a mesma: o planeta. Atribui-se a Mahatma Gandhi a afirmação de que "a Terra possui recursos suficientes para satisfazer as necessidades de todos, mas não a ganância de alguns".

O turismo constitui uma grande força nesse processo. Por sua abrangência, tanto em termos de alcance territorial quanto em termos de diversidade de atividades envolvidas, o turismo impacta muitos aspectos cruciais para o desenvolvimento, desde aqueles relacionados aos limites planetários até os que podem contribuir para alcançar os ODS propostos pela ONU. Considerando que o turismo global é feito de um conjunto de atividades turísticas locais, que causam impactos locais e afetam localmente esses limites, pode-se afirmar que o cuidado local com a identificação, a mensuração e a gestão adequadas desses impactos é peça fundamental no grande tabuleiro global em que estão em jogo as próprias condições de existência da vida no planeta como conhecemos atualmente.

O turismo não traz apenas benefícios, obviamente. A atividade gera grandes impactos e, dada sua natureza multidisciplinar, perpassa quase toda a economia e a vida social das localidades onde ocorre. Para que seus efeitos benéficos sejam superiores aos eventuais danos que pode causar, é fundamental que seja bem planejado e organizado, bem gerenciado e mensurado. O turismo tem alto potencial para ser utilizado como fator estratégico de desenvolvimento sustentável. Mas sua força também pode voltar-se contra a localidade, gerando insustentabilidade da atividade e, em casos mais graves, do próprio lugar.

Este estudo apresenta o município de Cambará do Sul, RS, e analisa a relação do turismo com o desenvolvimento sustentável local. Cambará do Sul é um município localizado na Região dos Campos de Cima da Serra, no Nordeste do estado do Rio Grande do Sul, o mais meridional do Brasil. Privilegiado por uma exuberante natureza e paisagens que atraem visitantes do mundo todo, Cambará do Sul encontra no turismo um de seus maiores potenciais de desenvolvimento. Com pouco mais de seis mil habitantes, a maioria dos empreendimentos turísticos locais é de pequeno porte e com características de negócio familiar. Os principais atrativos encontram-se em Unidades de Conservação (duas federais e uma estadual), com destaque para os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, que, entre outros aspectos relevantes de fauna, flora e paisagem, protegem os conhecidos cânions Itaimbezinho e Fortaleza, respectivamente.

Localizado em área de especial interesse turístico, próximo dos municípios de Gramado e Canela, na Região das Hortênsias (polo turístico expoente em nível estadual e nacional) e do Litoral Norte do RS (área de grande movimentação de visitantes, especialmente durante os meses de verão), Cambará do Sul encontra-se

em plena Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (da qual os referidos Parques Nacionais representam a Zona Núcleo), integrando um bioma altamente ameaçado pelas mais diversas pressões antrópicas. A configuração geomorfológica da região constitui-se naquele que é um dos mais evidentes registros (senão o maior deles) da separação continental ocorrida durante a Era Mesozóica e representa, portanto, um atrativo de relevância internacional, tanto para o turismo quanto para a ciência, em especial a Geologia. Dessa especificidade, inclusive, resultou a certificação de Cambará do Sul e outros seis municípios da região como Geoparque Global da UNESCO, através do Projeto Geoparque Caminhos dos Cânions do Sul.

Cambará do Sul é um lugar onde a paisagem natural é exuberante e se encontra ainda bastante preservada. Além dos grandes cânions, formação única no planeta, os campos e matas no entorno dos paredões protegem diversas espécies animais e vegetais, inclusive de ocorrência endêmica. A proteção dessas espécies é fator fundamental para assegurar a manutenção do equilíbrio ambiental da região, para garantir a continuidade dos serviços ecossistêmicos necessários ao bom funcionamento de toda a dinâmica climática envolvida. Para além da paisagem única e da rica biodiversidade, o território onde se localiza o município tem características culturais de múltipla influência, advindas de povos indígenas, negros, tropeiros, açorianos e imigrantes de outras etnias de origem europeia. Com uma economia ainda fortemente associada ao extrativismo e ao setor primário (silvicultura e pecuária), o turismo tem representado, desde a criação dos Parques Nacionais na área do município, um bem-vindo acréscimo como alternativa de trabalho e renda para a população autóctone, além de atrair empreendedores de centros maiores, que adotam a localidade como refúgio para o ritmo acelerado dos grandes centros e dos destinos turísticos mais movimentados.

Assim, considerando-se: a) a delicada situação enfrentada pela humanidade, quando as mudanças climáticas globais ameaçam o modo de vida e a própria sobrevivência dos seres humanos; b) a inegável contribuição das atividades socioeconômicas para a ocorrência de tais mudanças climáticas; c) a relevância do turismo no mundo como fenômeno social, cultural e econômico, com grande potencial para auxiliar no desenvolvimento sustentável das localidades onde ocorre, bem como para gerar eventuais riscos de insustentabilidade; d) a importância e o potencial da região dos Aparados da Serra para o desenvolvimento regional e nacional através do turismo, uma vez que constituem área de especial relevância ambiental e paisagística,

inclusive em nível internacional, com significativa importância para a sustentabilidade de toda uma região; e) a posição estratégica de Cambará do Sul como principal referência para visitação e gestão dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, principais Unidades de Conservação que protegem o patrimônio natural e fomentam o turismo na região de Aparados da Serra; f) o crescimento do turismo em Cambará do Sul, em especial aquele realizado junto à natureza, tendo nos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral seu maior referencial; g) o grande potencial de impacto do turismo sobre os fatores de sustentabilidade local, dada a abrangência e diversidade das atividades nele envolvidas; h) o inerente papel do poder público, que tem o dever de monitorar adequadamente os impactos do turismo sobre o desenvolvimento e a sustentabilidade local, é interesse deste trabalho analisar alguns aspectos estratégicos da atividade turística realizada em Cambará do Sul, com vistas a avaliar sua contribuição para a sustentabilidade ou insustentabilidade associada ao processo de desenvolvimento local e regional.

Especificamente, a partir da compreensão de que é dever do setor público defender os interesses e atender às necessidades da coletividade, nas quais a questão da sustentabilidade está inclusa, o estudo concentra atenções sobre as políticas e práticas de gestão pública em relação ao turismo local. Portanto, pode-se afirmar que o objetivo geral deste trabalho é analisar as políticas e as práticas utilizadas pela gestão pública do turismo, no âmbito do município de Cambará do Sul, com vistas a identificar necessidades de aprimoramento dos processos associados ao desenvolvimento local do turismo, para que o mesmo ocorra de forma sustentável.

Como objetivos específicos, este estudo pretende, ainda:

- a) Identificar e caracterizar os documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local;
- b) Identificar, nos documentos norteadores encontrados, a existência e a utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão do turismo local;
- c) Identificar a existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local;
- d) Verificar a existência de alinhamento das práticas e políticas identificados nos documentos analisados com os Objetivos de Desenvolvimento

- Sustentável (ODS), os Indicadores dos Limites Planetários (ILP) e os princípios de turismo sustentável da Organização Mundial do Turismo;
- e) Verificar a existência de mecanismos que permitam a implementação local das práticas e políticas recomendadas nos documentos analisados.

A partir de tais proposições e inquietações, tem-se o seguinte problema de pesquisa: os gestores públicos do turismo local dispõem de instrumentos e processos de gestão suficientes e adequados para assegurar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo no município? Para responder a tal questionamento, buscou-se, através de pesquisa, conhecer os instrumentos disponíveis para a gestão pública do turismo local, desde as leis que regem a atividade, do nível federal ao municipal, até a adoção de controles, indicadores, planos e políticas que permitam identificar, mensurar e gerenciar o turismo e seus impactos sobre a localidade. A partir do conhecimento sobre tais instrumentos, este estudo faz uma análise de sua utilização na gestão local do turismo, apontando caminhos para o aprimoramento de todo o processo. Essa análise inclui, entre outros fatores, a contribuição possível do turismo local para alcançar os ODS e para minimizar a pressão antrópica sobre os limites planetários. Por fim, propõe algumas estratégias e ações para aprimorar a relação entre sustentabilidade e desenvolvimento turístico no município de Cambará do Sul.

# **CAPÍTULO 1 – REFERENCIAL TEÓRICO**

Para efeitos deste estudo, faz-se necessário analisar com mais atenção alguns dos aspectos inerentes ao tema proposto, o que implica discorrer sobre desenvolvimento, sustentabilidade, turismo e, não menos importante, sobre o próprio local de estudo escolhido, o município de Cambará do Sul, RS.

#### 1.1 DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

O termo desenvolvimento traz em si uma grande carga de significados e expectativas. Segundo o dicionário on-line Michaelis (www.michaelis.uol.com.br), significa ato ou efeito de desenvolver, aumento, progresso, ampliação, incremento. Seu uso como sinônimo de progresso ou melhoria das condições de vida popularizouse a partir dos anos 1950, no período após a Segunda Guerra Mundial. Antes, falavase em industrialização, progresso, crescimento. Dallabrida lembra que: "(...) o tema desenvolvimento, e até o uso do próprio termo, passa a ter destaque apenas a partir de meados da metade do século XX. Até esta época, havia a preocupação com o crescimento econômico." (DALLABRIDA, 2010, p. 22). Essa preocupação está presente nos escritos dos economistas clássicos, como Adam Smith, Thomas Malthus e David Ricardo, enquanto John Stuart Mill preocupava-se, já naquele tempo, com os limites do crescimento e suas consequências sobre o modo de vida das pessoas: "confesso que não me encanta o ideal de vida defendido por aqueles que pensam que o estado normal dos seres humanos é aquele de sempre lutar para progredir do ponto de vista econômico..." (MILL, apud DALLABRIDA, 2010, p. 27). Da concepção inicial sobre acúmulo de riquezas e sua distribuição, associada ao crescimento demográfico, as ideias e preocupações acerca do desenvolvimento passaram a incorporar, ao longo dos anos, outras variáveis, como modos de produção (MARX, 1974), espaço e localização (VON THÜNEN, 1826; WEBER, 1909; CHRISTALLER, 1933; LÖSCH, 1940)<sup>1</sup>, organização interna das empresas (MARSHALL, 1982) e o papel do

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Segundo Capello (2014), estes autores são referência no desenvolvimento de modelos clássicos dentro da Teoria da Localização e se aproximam na tentativa de identificar qual a lógica econômica explica as escolhas de localização das empresas no espaço. Von Thünen publicou "O Estado isolado" em 1826; Alfred Weber "Teoria da localização das indústrias", em 1909; Walter Christaller "A teoria do lugar central, em 1933; e August Lösch "A economia da localização", em 1940.

empresário inovador (SCHUMPETER, 1985). Enquanto Schumpeter centra suas ideias de desenvolvimento no poder empresarial, Keynes traz a questão da interferência do Estado como fiel da balança, atuando como moderador e assegurando o equilíbrio sempre que necessário (KEYNES, 1985).

Importante notar que esses pensadores, e muitos dos outros que vieram a seguir, pautavam a questão do desenvolvimento como estritamente ligada à economia, daí falar-se tanto em crescimento econômico como forma de descrever a melhoria de condições de vida em determinado lugar. Segundo Almeida, "é dentro do liberalismo que o termo desenvolvimento substitui a noção de *progresso*, que vigorou de forma dominante até a década de 1930, associada a uma outra ideia de crescimento" (ALMEIDA, 1997, p. 34).

Entretanto, a era pós-guerra, com seu ritmo de industrialização acelerado e grande aumento dos níveis de consumo, gerou problemas de ordem ecológica, primeiramente notados como ameaças à saúde das pessoas, como casos de poluição, contaminações, deformidades no nascimento e mortandade de animais. Os alertas cresceram ao longo dos anos 1960, com especial contribuição da obra Primavera Silenciosa (*Silent Spring*), de Rachel Carson, publicada em 1962, e resultaram no primeiro grande evento mundial de cunho ambientalista, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, conhecida posteriormente como Conferência de Estocolmo, realizada em 1972 naquela cidade. As preocupações ali expostas serviram de alerta e de base para uma nova visão sobre o desenvolvimento, que, pouco mais tarde, originou o termo desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável é definido como sendo aquele que atenda às necessidades das gerações presentes sem afetar a capacidade das gerações futuras de fazerem o mesmo. Essa definição remonta ao relatório "Nosso Futuro Comum" (*Our Common Future*), também chamado Relatório Bruntland, elaborado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, cuja relatora era a então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Bruntland. A partir de então, outros pensadores, pesquisadores e líderes contribuíram para a ampliação do entendimento sobre o que seria um desenvolvimento que pudesse ser chamado, efetivamente, de sustentável. Infelizmente, apesar de inúmeros outros eventos terem sido realizados no sentido de aprofundar discussões e aprimorar mecanismos internacionais vinculados ao processo de desenvolvimento, pouca mudança pode ser vista no rumo geral do chamado "progresso". Muitas nações ainda entendem desenvolvimento

apenas como crescimento econômico. Muitas pessoas associam a terminologia do desenvolvimento sustentável com uma forma de dominação eurocentrista (forma de pensar historicamente imposta ou induzida pelos países europeus), que deseja apenas impedir que países ainda não "desenvolvidos" atinjam todo seu potencial produtivo, uma nova roupagem para um discurso essencialmente imperialista e colonialista, que apenas atende aos interesses dos grandes donos do capital. Outros identificam no discurso da sustentabilidade uma situação contrária: uma tentativa de viés comunista ou socialista de restringir o capitalismo, ao impedir um pretendido crescimento ilimitado dos meios de produção e da economia de mercado. Machado (2006) traz uma análise sobre a produção do discurso do desenvolvimento e, mais especificamente, do desenvolvimento sustentável:

A noção de desenvolvimento sustentável (DS) tem sido discutida, debatida e utilizada sob diferentes perspectivas e pelos mais variados agentes sociais, seja no espaço acadêmico, seja no interior de instituições ligadas ao aparato estatal ou a outras organizações sociais. Tem suscitado uma imensa gama de entendimentos e posições que variam entre dois extremos: de um lado, aqueles que postulam ser o DS um caminho possível para a instauração de uma nova racionalidade econômica capaz de oferecer respostas adequadas às contradições e mazelas sócio-ambientais geradas pelo capitalismo; de outro, aqueles que acreditam ser a noção um artifício ou uma ideologia que busca mascarar o caráter essencialmente depredador do capitalismo. (MACHADO, 2006, p. 1)

Segundo a autora, ao avaliar os discursos que originaram e sustentam a narrativa do desenvolvimento, é possível denotar uma intencionalidade no sentido de apresentar esse termo, especialmente quando associado à sustentabilidade, como uma saída para as limitações do discurso do crescimento econômico e do capitalismo. Entretanto, análise mais detida revela que o cerne da questão, a essência do processo, não mudou, apenas tenta travestir-se como algo mais amigável e responsável perante a sociedade, mas sem promover as necessárias mudanças nas práticas arraigadas de acumulação de capital e suas inescapáveis consequências para o planeta. No recente evento COP26 – 26ª Conferência das Partes, realizado em Glasgow, na Escócia, em 2021, houve uma série de críticas, por parte da imprensa e dos ambientalistas, quanto ao processo chamado de *greenwashing*, ou seja: tentativas de tornar o discurso mais "verde" e, portanto, mais aceitável perante o grande público, sem, no entanto, promover as reais mudanças necessárias nas práticas associadas ao desenvolvimento e, em última instância, sem promover alterações no sistema capitalista sobre o qual esse desenvolvimento está lastreado.

#### Escobar escreve:

Nos anos oitenta e, especialmente, nos noventa, um crescente número de críticos culturais em muitas partes do mundo começaram a questionar o conceito mesmo de desenvolvimento. Tais críticos analisaram o desenvolvimento como um "discurso" (a categoria do momento) de origem ocidental que operava como um poderoso mecanismo para a produção cultural, social e econômica do Terceiro Mundo. (ESCOBAR, 2014, p. 28, tradução do autor²)

Outros autores também criticam o discurso da sustentabilidade e sua promulgação como panaceia para os males da sociedade capitalista. Diegues pondera que "há necessidade de se pensar em vários tipos de sociedades sustentáveis, ancoradas em modos particulares, históricos e culturais de relações com os vários ecossistemas existentes na biosfera e dos seres humanos entre si." (DIEGUES, 1992, p. 23). Para Almeida, "graças a seu caráter fluido e a seus objetivos humanistas, o termo desenvolvimento assimilou uma conotação *positiva*, de prejulgamento favorável: ele seria em si um bem, pois *desenvolver-se* seria forçosamente seguir em uma direção ascendente, rumo ao *mais* e ao *melhor*". (ALMEIDA, 1996, p. 10).

Para o autor do presente trabalho, desenvolvimento sustentável é o processo que permite a uma comunidade ou sistema assegurar suas condições de existência e evolução sem comprometer a capacidade atual ou futura de outras comunidades e sistemas de fazerem o mesmo.

Entretanto, não é objetivo aqui aprofundar a discussão sobre os modelos e discursos associados ao desenvolvimento sustentável e suas eventuais alternativas. Para efeitos práticos, adotou-se neste estudo a orientação da Organização Mundial de Turismo (OMT³) e do Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC), que utilizam conceitos estritamente associados às definições da Organização das Nações

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> En los años ochenta y, especialmente, en los noventa, un creciente número de críticos culturales en muchas partes del mundo empezaron a cuestionar el concepto mismo del desarrollo. Dichos críticos analizaban el desarrollo como un "discurso" (la categoría del momento) de origen occidental que operaba como un poderoso mecanismo para la producción cultural, social y económica del Tercer Mundo. (ESCOBAR, 2014, p. 28)

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> A Organização Mundial do Turismo (OMT) é a agência especializada das Nações Unidas responsável pela promoção do turismo responsável, sustentável e universalmente acessível. Como organização internacional líder no campo do turismo, a OMT promove o turismo como um condutor de crescimento econômico, desenvolvimento inclusivo e sustentabilidade ambiental e oferece liderança e suporte ao setor no avanço do conhecimento e de políticas globais de turismo. (BRASIL, Ministério do Turismo, 2019)

Unidas (ONU) sobre sustentabilidade (seu discurso oficial, por assim dizer), os quais norteiam as políticas de turismo no mundo e, especificamente, no Brasil.

Sustentabilidade vem da palavra latina *sustentare*, que significa sustentar, manter, apoiar, cuidar (www.michaelis.uol.com.br). Seu uso passou a ser corrente especialmente a partir dos debates de cunho ambiental nos anos 1970-1980. O conceito de sustentabilidade foi introduzido no início da década de 1980, por Lester Brown (CAPRA, 2014, p. 434), e a ONU passou a utilizá-lo com o seguinte enunciado, a partir de 1987, com a produção do relatório Nosso Futuro Comum: sustentabilidade é a capacidade de prover as necessidades das atuais gerações sem comprometer a capacidade das futuras gerações de fazerem o mesmo. Outra definição dá uma ideia mais aprimorada: é a capacidade de um sistema de manter sua função sem comprometer a capacidade das gerações posteriores fazerem o mesmo. Em uma revisão mais recente, um grupo de pesquisadores do Instituto de Pesquisas para a Humanidade e a Natureza, de Quioto, no Japão, propôs que: sustentabilidade é atender às necessidades interdependentes dos seres vivos, ao mesmo tempo que aumenta a capacidade das gerações futuras de todas as espécies de atender às suas próprias necessidades (RUPPRECHT *et al.*, 2020)<sup>4</sup>.

O conceito tradicional de sustentabilidade tem sido bastante utilizado, por vezes até mesmo banalizado, mas ainda é recente e desconhecido para muitas pessoas e organizações, que utilizam o termo como parte de uma tentativa de inserção mercadológica, porém vazio de significado, sem real entendimento sobre suas implicações e características. Embora a tendência atual de utilização do termo faça parecer que se refere apenas a questões ambientais, a verdade é que sustentabilidade é um conceito mais amplo, que traz em si a noção de integração, completitude, inter-relação, dinamismo sistêmico. Refere-se a uma visão ampliada de mundo, à compreensão de que há um todo maior do que a mera soma de suas partes e à necessidade de compreender e respeitar o papel de cada parte como fundamental para o bom funcionamento dessa totalidade. Nesse sentido, está diretamente relacionado à Teoria Geral dos Sistemas (BERTALANFFY, 1968, p. 37, apud CAPRA, 2014, p. 119). Ao contrário do que propõe o pensamento cartesiano, baseando análises na dissecação de um todo até conhecer suas menores partes, o pensamento sistêmico propõe um olhar amplo, ampliado, abrangente. Segundo Capra:

-

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Mencionado em http://ecycle.com.br/sustentabilidade.

A emergência do pensamento sistêmico representou uma profunda revolução na história do pensamento científico ocidental. (...) O pensamento sistêmico é "contextual", que significa o oposto do pensamento analítico. Análise significa separar as partes e considerar isoladamente uma delas para entendê-la; o pensamento sistêmico significa colocá-la no contexto de uma totalidade maior. (CAPRA, 2014, p. 96).

São características do pensamento sistêmico: a mudança de perspectiva das partes para o todo, a multidisciplinaridade inerente e uma mudança do foco de estudo, de objetos para relações, de medição para mapeamento, de quantidades para qualidades, de estruturas para processos, da ciência objetiva para a ciência epistêmica, da certeza cartesiana ao conhecimento aproximado (CAPRA, 2014, pp. 113-116). Capra afirma que "(...) uma comunidade humana sustentável é planejada de tal maneira que seus modos de vida, negócios, economia, estruturas físicas e tecnologias não interferem na capacidade inerente da natureza para sustentar a vida" (CAPRA, 2002, apud CAPRA, 2014). Ainda segundo o mesmo autor, "a sustentabilidade não significa que as coisas não mudam. Pelo contrário, ela é um processo dinâmico de coevolução em vez de um estado estático" (CAPRA, 2014, p. 435). Para que tal processo seja bem-sucedido, Capra defende que o primeiro passo é obter uma real compreensão sobre como a natureza funciona e sustenta a vida, no que passou a ser conhecido como um processo de aprendizagem chamado de "ecoalfabetização", que significa compreender os princípios básicos da ecologia (ou da sustentabilidade) e viver em conformidade com essa compreensão. Daí decorre o conceito de educação para a sustentabilidade, uma pedagogia que se empenha em ensinar os princípios básicos da ecologia e as habilidades necessárias para construir e manter comunidades sustentáveis, através de uma abordagem sistêmica, participativa e vivencial (CAPRA, 2014).

A sustentabilidade, longe de ser um ponto de chegada, é um processo. Como tal, é dinâmica, sistêmica e envolve múltiplos aspectos. Trata-se de um desafio permanente. As pressões que o sistema recebe e sua própria evolução natural fazem com que as condições para a sustentabilidade mudem constantemente. Portanto, não seria possível afirmar que determinada situação ou sistema é sustentável, senão que apenas está. Essa afirmação é ainda mais verdadeira se for considerada a perspectiva de futuro: não há como garantir a sustentabilidade para as gerações vindouras, apenas especular quais necessidades e interesses as guiarão e de que condições poderão e deverão valer-se para obter um estado de sustentabilidade.

A partir das diversas leituras sobre sustentabilidade, este autor toma a liberdade de sugerir um conceito próprio, baseado em sua interpretação e entendimento do que deveria ser referido como tal:

"Sustentabilidade é a situação (ou o conjunto de condições) que permite a um sistema ou grupo manter sua coesão, função, características e capacidade de aprimoramento sem, nesse processo, comprometer as condições atuais ou futuras de outros sistemas ou grupos de fazerem o mesmo".

Note-se que esse conceito difere em um ponto fundamental daquele mundialmente utilizado: o conceito padrão é antropocêntrico, uma vez que associa a sustentabilidade apenas às necessidades humanas, o que implica uma visão utilitarista da natureza, que deve ser cuidada não por sua importância intrínseca, mas como modo de assegurar aos humanos as condições de atendimento a suas necessidades, atuais e futuras. No conceito proposto, há uma visão de todo, no momento em que declara que a sustentabilidade depende também de como um sistema ou grupo afeta os demais sistemas e grupos. Em outras palavras, o conceito tradicional está mais próximo de uma sustentabilidade humana, enquanto o conceito proposto dialoga com uma visão mais holística e interdependente, reconhecendo o direito à vida e à evolução de todo o conjunto, qual seja, o todo planetário, a vida em todas as suas formas e manifestações.

Ressalte-se novamente que o uso do termo sustentabilidade neste estudo está intrinsecamente ligado ao objeto de estudo, o turismo, cujas orientações maiores em termos globais originam-se na Organização Mundial do Turismo (OMT/WTO), um órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU/UNO), que adota a sustentabilidade como referencial para processos de desenvolvimento. Não significa ignorar os questionamentos feitos acerca do uso do termo ou dos próprios conceitos envolvidos, mas apenas dizer que não é objetivo deste trabalho discutir o estado da arte em relação ao emprego e à significação sócio-política do termo sustentabilidade.

Se sustentabilidade é a meta, o que pode ou deve ser dito sobre a insustentabilidade? Pode-se fazer aqui uma analogia: em um campeonato de futebol, os times participantes entram na competição com a clara intenção de vencer, de ser o primeiro colocado, o campeão. Essa é sua meta principal, a grande motivação. Ao iniciar a competição, ainda sem conhecer a realidade dos jogos, são iguais as chances

de vencer e de ser rebaixado para uma categoria inferior, o que implica, via de regra, perdas diversas (prêmios, patrocínios, associados, vantagens). Assim, embora entrem em campo com a intenção da conquista, também precisam manter a atenção na possibilidade de rebaixamento. Um olho na oportunidade, outro no risco. Em certo ponto do desenvolvimento da competição, pode ser que a meta de ser campeão mostre-se inalcançável e que o risco de queda de categoria torne-se muito presente. Assim, tão importante quanto ter estratégias para a vitória é ter planos de contingência em caso de risco de derrota. Em termos de sustentabilidade, isso pode ocorrer também. Localidades, atividades e empreendimentos querem a sustentabilidade. Entretanto, ela só poderá tornar-se realidade se houver o esforço necessário e se as condições disponíveis permitirem. Em alguns casos, essas condições podem estar mais alinhadas a gerar insustentabilidade do que sustentabilidade.

Cabe destacar: insustentabilidade é diferente de falta de sustentabilidade. Falta de sustentabilidade consiste em um momento em que ainda não se tenha alcançado o estado de sustentabilidade. Insustentabilidade é o ponto em que o sistema ou grupo já não dispõe de condições ou perspectivas para manter sua coesão, sua função, suas características e sua capacidade de aprimoramento, ao menos não sem comprometer outros sistemas ou grupos. É o chamado "ponto de inflexão", uma "virada de chave" que leva para além dos limites considerados seguros, conduzindo a um ponto sem retorno. Nesse sentido, pode-se traçar um paralelo com a situação de falência de uma empresa: assim como a declaração de falência empresarial gera uma série de consequências internas e externas à organização, também uma declaração de insustentabilidade aciona mecanismos que devem ser conhecidos e compreendidos para que sejam tomadas as medidas necessárias no caso de sua ocorrência.

São muitos os fatores que influenciam um sistema para gerar sustentabilidade ou insustentabilidade: tecnologia, política, meio ambiente, cultura e organização social, economia e mercado são alguns deles. Essa influência, em Administração, é chamada de oportunidade quando gera expectativa por impactos positivos e de ameaça quando denota impactos negativos. A depender da atividade ou situação específica, um ou outro fator pode ter maior relevância para determinar a sustentabilidade ou insustentabilidade do sistema. Importante destacar que há uma tendência junto aos gestores de focar naquilo que representa o bom caminho, numa clara tentativa de mostrar aos membros da organização ou comunidade as boas possibilidades e, por associação, a boa capacidade de gestão desses

administradores. Isso pode levar a um "mascaramento" ou "esquecimento" induzido dos aspectos menos favoráveis, dos riscos, das ameaças. Tal comportamento é temerário. Ignorar uma ameaça não a faz desaparecer. Via de regra, causa despreparo para seu enfrentamento quando de sua ocorrência efetiva. Para Schmitt, "a noção de desenvolvimento (rural) sustentável tem como uma de suas premissas fundamentais o reconhecimento da "insustentabilidade" ou inadequação econômica, social e ambiental do padrão de desenvolvimento das sociedades contemporâneas" (SCHMITT, 1995, *apud* ALMEIDA, 1997, p. 41). Obviamente, um administrador não pode focar sua gestão apenas nos problemas e ameaças. Mas certamente não deve ignorar sua existência e as possíveis consequências negativas caso venham a se concretizar. Conhecer as ameaças e riscos permite desenvolver planos de contingência e eliminar ou, ao menos, minimizar o risco de insustentabilidade associado a tais ameaças.

#### 1.2 MEDIDAS DE DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

Como saber se se está mais próximo de alcançar a sustentabilidade ou a insustentabilidade? Através de indicadores de desempenho. Há que se ter parâmetros, elementos de comparação, referências. No caso do campeonato de futebol citado anteriormente como exemplo, os indicadores podem ser a pontuação, o saldo de gols e o número de partidas restantes a serem jogadas, que permitem calcular matematicamente (quantitativamente) a possibilidade de classificação ou rebaixamento. Também é possível realizar projeções com base em análises qualitativas: quem são os times que ainda deverão ser confrontados e qual o nível de qualidade deles? Em qualquer situação, é necessário ter indicadores. Números, sinais que mostrem o que está acontecendo e que rumo está sendo seguido.

Existem diversos sistemas de indicadores de desempenho utilizados pelos mais diversos tipos de organizações e atividades. A rigor, em função da visão economicista dominante ainda na sociedade e nos governos, tradicionalmente utilizase o PIB (Produto Interno Bruto, que consiste na soma de tudo que é produzido em termos de produtos e serviços em um dado território ou área) para quantificar o desenvolvimento de um local (país, estado, município) ou segmento (PIB do Turismo, por exemplo). Essa mera soma de produção a partir das atividades econômicas de determinado lugar, no entanto, pouco reflete a realidade. Irving argumenta que:

A visão de sustentabilidade enfatiza a diversidade dos padrões e caminhos sociais do desenvolvimento, dependendo das peculiaridades de uma dada sociedade e o seu "Estado da Arte" sob a ótica cultural, política e ecológica. (...) em termos globais de avaliação de países, novos indicadores estão sendo estabelecidos, incluindo os aspectos sociais (como é o caso do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH) e ambientais. Igualmente vêm sendo efetivadas correções dos indicadores econômicos para que estes se tornem mais sistêmicos e realistas frente às questões mencionadas. Os mecanismos de avaliação passam gradativamente a incluir, portanto, novos indicadores, de maneira integrada, de forma a expressar uma realidade não fragmentada. (IRVING, 2002, p. 36)

Indicador amplamente utilizado, o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é:

(...) uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento. (PNUD, disponível em www.br.undp.org)

O aumento da importância e da preocupação com a questão do desenvolvimento sustentável ensejou a adoção dos chamados indicadores de sustentabilidade. Dentre os diversos sistemas disponíveis, existem aqueles que são mais sintéticos e buscam mostrar os resultados das medições através de índices reducionistas. Outros são mais detalhistas e se propõem a apresentar as diversas variáveis que integram determinado aspecto do objeto de estudo. Ambas as formas têm sua validade e podem, inclusive, promover uma interessante comparação e complementação de informações para efeitos de análise. Cabe ao pesquisador selecionar aquele que melhor atenda sua necessidade de pesquisa, desde que devidamente justificada essa escolha. Van Bellen destaca que "os problemas complexos do desenvolvimento sustentável requerem sistemas interligados, indicadores inter-relacionados ou a agregação de diferentes indicadores" (BELLEN, 2006, p. 16). Tais indicadores, especialmente quando integrados a um adequado planejamento estratégico, são fundamentais para o correto dimensionamento da situação e das perspectivas futuras de uma atividade, mostrando a posição atual de cada fator que a influencia e suas respectivas tendências de evolução ao longo do tempo, constituindo-se em um importante referencial para a formulação de políticas públicas e estratégias setoriais. Infelizmente, ainda é pouco comum que tais políticas e estratégias sejam devidamente lastreadas em indicadores bem construídos, o que faz com que muitas ações, sejam elas públicas ou privadas, desenvolvam-se sem o adequado amparo do conhecimento.

Hanai (2009) relaciona, entre as principais funções do uso de indicadores como medidores do processo de desenvolvimento sustentável: (i) reconhecer metas e objetivos, mostrando se as condições e tendências em relação às finalidades de gestão estão sendo atingidas e satisfeitas; (ii) fornecer antecipadamente uma informação de advertência, sinalizando a necessidade de ações corretivas da estratégia de gestão; (iii) subsidiar o processo de tomada de decisão; (iv) tornar-se a base para o gerenciamento dos impactos ambientais; (v) refletir a condição geral de um sistema, permitindo análise comparativa no tempo e no espaço; (vi) antecipar condições e situações futuras de risco e de conflito; e (vii) orientar projetos e políticas de desenvolvimento (HANAI, 2009, pp. 179-180). Existem diversos indicadores de sustentabilidade. Em seu estudo, Hanai (2009, pp. 189-192) relaciona os seguintes:

- a) Estrutura das Nações Unidas para o desenvolvimento de estatísticas ambientais (FDES), desenvolvida nos anos 1980;
- b) Modelos Pressão-Estado-Resposta (PER) e Força Motriz Estado-Resposta (FCER), surgidos no começo dos anos 1990;
- c) Indicadores para Agenda 21 e sustentabilidade local (2001);
- d) Indicadores de desenvolvimento sustentável propostos pelo IBGE (2004).

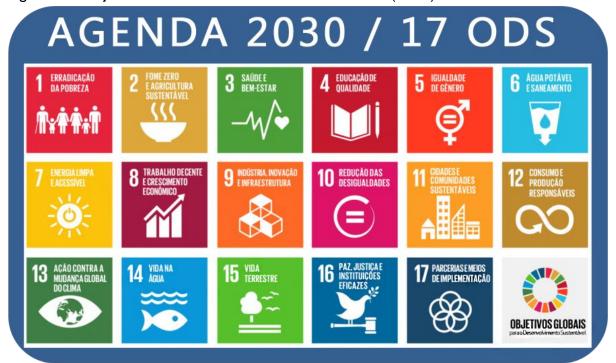
O mesmo Hanai (2009, pp. 194-197) relaciona também os indicadores e índices agregados, elaborados através da combinação ou ponderação de mais de um sistema de indicadores, a saber:

- a) Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*);
- b) Painel da Sustentabilidade (*Dashboard of Sustainability*);
- c) Barômetro da Sustentabilidade (Barometer of Sustainability);
- d) Indicadores de Fluxo de Material;
- e) Indicadores de Análise do Ciclo de Vida;
- f) Indicadores do Método Ameba;
- g) İndice de Sustentabilidade Ambiental (ESI *Environmental Sustainability Index*);
- h) Living Planet Index;
- i) Índice de Pressão de Consumo;
- j) Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);

- k) Índice de Desempenho Ambiental (EPI *Environmental Performance Index*);
- I) Índice de Vulnerabilidade Ambiental (EVI *Environmental Vulnerability Index*);
- m) Índice de Bem-estar Econômico Sustentável (ISEW *Index of Sustainable Economic Welfare*);
- n) Índice de Bem-Estar (WI Well-Being Index).

Mais recentemente, em 2015, foi elaborada pela ONU a chamada Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em substituição à Agenda 21, e que constitui um programa de ação em nível mundial para a melhoria das condições de vida dos povos e do planeta, a partir da definição de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estes ODS são implementados através do estabelecimento de metas e de estratégias, por parte de cada nação soberana, e impactam todas as atividades humanas, sendo o turismo um das mais relevantes, por conta de seu poder como indutor de desenvolvimento. A Figura 1 (abaixo) apresenta os 17 ODS, conforme elaboração da ONU.

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).



Fonte: www.odsbrasil.gov.br.

Estima-se que o turismo possa contribuir de forma significativa para o alcance de tais objetivos, tendo assumido compromisso especial com os seguintes<sup>5</sup>:

- a) **Objetivo 8:** Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;
- b) Objetivo 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
- c) **Objetivo 14:** Trabalhar pela conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Ainda tratando de temas globais, cabe destacar o trabalho de Johan Rockström, que pesquisou o impacto da atividade humana sobre as condições que suportam a vida no planeta. Em 2009, Rockström liderou um grupo de pesquisadores, em estudo desenvolvido junto ao Stockholm Resilience Centre, na Suécia, que apresentou os chamados "limites planetários" (ROCKSTRÖM *et al*, 2009), cujo rompimento, segundo eles, poderia levar ao colapso do ecossistema terrestre e criar condições de vida insustentáveis para a espécie humana. Conforme esse estudo, há nove grandes indicadores relacionados a esses limites:

- a) As mudanças climáticas;
- b) Mudança na integridade da biosfera (perda de biodiversidade e extinção de espécies);
- c) Depleção da camada de ozônio estratosférico;
- d) Acidificação dos oceanos;
- e) Fluxos biogeoquímicos (ciclos de fósforo e nitrogênio);
- f) Mudança no uso da terra (por exemplo, o desmatamento);
- g) Uso global de água doce;
- h) Concentração de aerossóis atmosféricos (partículas microscópicas na atmosfera que afetam o clima e os organismos vivos);
- i) Introdução de novas entidades (poluentes orgânicos, materiais radioativos, nanomateriais e microplásticos).

O estudo de Rockström e seus colegas originou, inclusive, um documentário intitulado "Breaking Boundaries: the Science of Our Planet", recentemente produzido pela empresa de *streaming* Netflix (traduzido no Brasil como "Rompendo Barreiras: Nosso Planeta"). O estudo deixa claro o papel preponderante da atividade humana como fator de pressão sobre esses limites. A correlação estabelecida entre o

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. OMT, 2019, p. 2.

crescimento populacional e a ampliação dos níveis de consumo e produção não deixa dúvidas a respeito do impacto causado pelo atual modo de vida humano sobre o meio planetário. Outro aspecto preocupante: o estudo considera cada um dos limites de forma individual e apenas faz a soma final de quantos deles estão em nível de risco. Entretanto, a relação entre eles não pode ser demonstrada apenas através de soma, pois o que de fato ocorre é um encadeamento de eventos: cada indicador reforça, interage e reage com os demais, criando novas situações e aumentando o risco de forma exponencial. Essas interações não foram objeto do estudo de Rockström. A Figura 2 mostra a situação dos limites planetários em termos de risco de rompimento.

Os 9 limites do planeta Zona segura Zona de risco Zona de risco alto crescente Integridade Mudança climática da biosfera Novas entidades (como microplásticos) Mudanças no uso da terra Esgotamento do ozônio estratosférico Uso de água doce Carga de aerossol Fósforo atmosférico Fluxos Nitrogênio Acidificação bioquímicos do oceano

Figura 2 – Situação dos Limites Planetários.

Fonte: Centro de Resiliência de Estocolmo

Fonte: www.bbc.com.br.

BBC

A urgência em reduzir impactos e impedir o rompimento definitivo dos limites planetários torna clara a necessidade de mensuração constante dos fatores que influem no desenvolvimento das atividades humanas e de seu impacto sobre o planeta. Tal mensuração pode e deve ser feita não apenas em nível global, mas também local, servindo de base para políticas públicas mais responsáveis e adequadas a uma nova realidade, que exige dos gestores públicos uma postura mais proativa em prol de soluções há tempos adiadas, na busca por um modelo de desenvolvimento efetivamente sustentável.

### 1.3 TURISMO COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Segundo a definição da Organização Mundial do Turismo, compreende-se por turismo "as atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e permanência em lugares distintos dos que vivem, por um período de tempo inferior a um ano consecutivo, com fins de lazer, negócios e outros" (OMT, 2003, p.18).

No Brasil, a Lei 11.771/2008 toma por base a definição da OMT e define como turismo "as atividades realizadas por pessoas físicas durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a 1 (um) ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras" (LEI FEDERAL Nº 11.771/2008, Artigo 2º).

As origens daquilo que hoje chama-se turismo podem ser traçadas até os tempos das grandes civilizações grega e romana. De La Torre (1991, p. 12, *apud* BARRETTO, 1995) menciona os deslocamentos de pessoas para ver os Jogos Olímpicos da época. Barretto (1995, p. 45) relata que os romanos teriam sido os primeiros a viajar apenas por prazer, indo a praias e *spas*. A história do turismo pode ser mapeada ao longo de todos os séculos seguintes, motivado pelos mais variados interesses. O turismo moderno ganhou impulso a partir do advento da Revolução Industrial (século XVIII) e do consequente avanço tecnológico, que favoreceu o desenvolvimento dos meios de transporte e de comunicação e permitiu aprimorar diversas estruturas que passaram a ser utilizadas na atividade turística.

Entretanto, embora o turismo seja uma atividade bastante popular, conhecida e praticada no mundo todo há séculos, essa importante e abrangente atividade humana, de caráter eminentemente social, ainda não é entendida devidamente por muitas pessoas, dentre elas os gestores públicos e, por vezes, os próprios empreendedores turísticos. A partir de sua definição conceitual, evidencia-se seu

aspecto múltiplo e transdisciplinar. O turismo é, atualmente, a atividade econômica de maior abrangência e impacto sobre a sociedade. Estudos realizados por entidades internacionais, como OMT (Organização Mundial do Turismo), OIT (Organização Internacional do Trabalho) e WTTC (Conselho Mundial de Viagens e Turismo), apontam que 1 entre 10 empregos no mundo estão hoje relacionados ao turismo. O turismo impacta e se relaciona com pelo menos outras 52 atividades (alguns autores falam em até 87 atividades), sejam elas ligadas às operações turísticas de forma direta (cadeia produtiva do turismo) ou indireta (cadeia produtiva associada ao turismo).

O turismo integra-se a outras cadeias produtivas e pode representar uma grande contribuição para a matriz econômica das localidades em que se desenvolve, diversificando e ampliando a base econômica local. Especialmente em lugares onde a natureza ou a logística não permitem o surgimento de atividades industriais ou comerciais de grande monta, muitas vezes o turismo apresenta-se como o único e melhor caminho para auxiliar no processo de desenvolvimento sustentável daquela comunidade ou região. Sua efetiva e adequada implementação contribui sobremaneira para uma distribuição de renda mais justa e equilibrada nas localidades em que acontece. Seu caráter conservacionista auxilia na proteção do patrimônio natural, artístico e cultural, matérias-primas estritamente ligadas e essenciais ao turismo. Por conta dessas características, pode-se afirmar que o turismo é uma das atividades socioeconômicas de maior potencial indutor de desenvolvimento. Sua abrangência e multidisciplinaridade permitem ao turismo causar impactos em largo espectro, relacionando-se, em maior ou menor grau, com praticamente todas as outras atividades das localidades em que ocorre. Daí seu potencial como relevante fator de sustentabilidade (se bem planejado e gerenciado) ou insustentabilidade (se mal planejado e gerenciado) para o desenvolvimento local. Por conta de todo esse "poder", é estratégico que o desenvolvimento do turismo seja adequadamente monitorado e administrado, merecendo especial atenção dos gestores públicos.

Muitos são os desafios para que o turismo efetivamente aconteça e funcione em um município, região, estado ou país. A necessidade de constantes investimentos em infraestrutura, comunicação, *marketing* e qualificação profissional, a permanente busca por espaço e diferenciação em um mercado competitivo e criativo, as variáveis externas que afetam o desempenho do setor, como clima, situação sócio-política, inovações tecnológicas, economia, saúde pública e outras tantas, constituem tópicos de permanente estudo e atenção para os acadêmicos, empreendedores e gestores

da atividade. O turismo precisa estar a serviço do desenvolvimento da localidade em que ocorre. Precisa ser trabalhado como um vetor, um fator que agregue e congregue. Para que isso ocorra, o turismo deve inserir-se na vida da comunidade e dialogar com todas as demais atividades ali realizadas, pois o turismo tem o poder de potencializar diversos setores da economia, contribuir para a proteção do ambiente e ajudar na melhoria das condições de vida de toda a população, dada sua natureza diversificada, que pode proporcionar ganhos de inclusão social e distribuição de renda. Uma máxima reiteradamente citada ao falar em turismo diz que "um lugar só é bom para o visitante se, primeiro, for bom para quem mora nele". Via de regra, o turismo serve como apoio e incentivo para inúmeras adequações de infraestrutura, melhorias que, sem a justificativa turística, talvez não pudessem ser obtidas, principalmente em pequenos municípios: estradas, saneamento básico, telefonia, fornecimento de água e energia, serviços de saúde e segurança pública, entre outras.

O turismo é feito de muitos negócios, desde os grandes complexos de entretenimento e hotelaria até a atividade do mais singelo comerciante ou prestador de serviços, o que abre um leque de opções e oportunidades muito amplo, contribuindo para a melhoria da situação econômica de muitas famílias. Por conseguinte, ajuda a diminuir a dependência da população pelas benesses de ordem pública, melhorando sua autonomia e autoestima. Dentre os benefícios proporcionados pelo turismo, a Organização Mundial do Turismo, em seu Guia de Desenvolvimento do Turismo Sustentável (OMT, 2003, pp. 30-31), relaciona os seguintes:

- a) Geração de novos empregos, com oportunidades para jovens, mulheres e minorias étnicas;
- b) Empreendedorismo, com oportunidade de investimento de capital local;
- c) Aumento da renda e melhoria dos padrões de vida;
- d) Rendimento de impostos locais, utilizados para melhorias para a comunidade;
- e) Aprendizagem de novas habilidades e tecnologias;
- f) Implantação de infraestrutura adequada, como estradas, abastecimento de água, energia elétrica, telecomunicações e outras;
- g) Novos mercados para produtos locais;
- h) Estímulo à criação de instalações varejistas, recreacionais e culturais;
- i) Recuperação da qualidade ambiental de determinadas áreas;

- j) Justificativa e auxílio para pagamento de conservação de áreas,
   especialmente aquelas vinculadas ao potencial turístico local;
- k) Contribuição para a formação de consciência ambiental e de senso de identidade cultural dos residentes.

Mas o turismo, assim como oportuniza melhorias, também representa um fator de preocupação, que exige dos seus gestores muito cuidado, planejamento e critério em sua implementação, sob pena de descaracterizar ou sobrecarregar o lugar. Reinaldo Dias (DIAS, 2003, pp. 28-29) relaciona uma série de problemas associados ao turismo, dividindo-os em quatro campos: econômico, social, cultural e ambiental. No campo econômico, ele cita como problemas que podem ser causados pelo turismo a sazonalidade, a desarticulação das atividades tradicionais e a transformação das estruturas de trabalho. No campo social, o autor destaca o ressentimento local resultante do choque de culturas; a transformação da estrutura social de trabalho; problemas gerados pela saturação da infraestrutura; a transformação dos valores e condutas morais; a modificação nos padrões de consumo; a transmissão de doenças; manifestações de etnocentrismo; e o excesso de padronização. No campo cultural, Dias destaca: a comercialização da arte e artesanato locais com perda de significado original; a perda de significação das manifestações culturais e adequação a uma agenda turística comercial; e a aculturação da comunidade. Finalmente, no campo ambiental, são citados os impactos sobre os recursos locais, como poluição de águas, uso intensivo da terra e redução do espaço livre, desmatamento, prejuízos ao ciclo de vida dos animais silvestres e alteração significativa da paisagem natural.

Para que sejam otimizados os benefícios e minimizados os impactos negativos, há que se planejar. Uma análise criteriosa, um diagnóstico correto, um planejamento de longo prazo e planos de ação factíveis, além de um sistema de acompanhamento bem estruturado e dinâmico, são fundamentais para o sucesso da implementação do turismo em uma localidade. Para tanto, faz-se necessário contar com vontade política, ações integradas, engajamento de todos os atores envolvidos e uma boa dose de persistência. Dado o caráter sistêmico da atividade turística, exige-se plena competência em todos os aspectos de seu desenvolvimento, sob pena de uma nota ruim em determinado critério afetar todo o processo, a ponto de inviabilizar o resultado desejado. Por ser o turismo extremamente dinâmico, jamais pode ser dado o trabalho por encerrado, sendo exigido constante acompanhamento e aprimoramento, através de um sistema de gestão altamente eficiente e eficaz.

Dado o caráter amplo e abrangente dos efeitos que o turismo pode ter nos locais onde acontece, sua implementação deve sempre ser baseada em um trabalho de estudo, diagnóstico e planejamento, orientados pelo princípio da precaução. Pimentel escreve: "Como transformador, o turismo é potencialmente perigoso para as destinações, implementado de forma aleatória, despreocupada se descontextualizada" (PIMENTEL, EMMENDOERFER E TOMAZZONI, 2014, p. 356). Há que se considerar sempre suas diversas interligações, que se dão em relação às questões ambientais, sociais, políticas e econômicas. O turismo não é um universo à parte, mas uma atividade que se insere na vida da localidade de forma sistêmica, em permanente situação de troca e adaptação. É fundamental que todo o processo seja guiado por critérios de sustentabilidade, com vistas ao equilíbrio necessário entre esses relevantes fatores.

Para a OMT, "turismo sustentável significa que os recursos naturais, históricos e culturais para turismo sejam preservados para o uso contínuo no futuro, bem como no presente" (OMT, 2003, p. 17). A mesma OMT (2003, p. 24) fornece uma lista do que seriam os princípios para o desenvolvimento do turismo sustentável, a saber:

- a) Os recursos naturais, históricos, culturais e outros voltados ao turismo são conservados para que continuem a ser utilizados no futuro, sem deixar de trazer benefícios para a sociedade atual;
- b) O desenvolvimento turístico é planejado e gerenciado de modo a não gerar sérios problemas ambientais ou socioculturais para a área turística;
- c) A qualidade ambiental geral da área turística é mantida e melhorada onde necessário:
- d) Um alto nível de satisfação dos turistas é mantido para que os destinos turísticos conservem seu valor de mercado e sua popularidade;
- e) Os benefícios do turismo são amplamente estendidos a toda a sociedade.

Essa preocupação é ainda maior quando a atividade turística é realizada em locais de proteção ambiental, como acontece em Cambará do Sul, que conta com dois Parques Nacionais (Aparados da Serra e Serra Geral), um Parque Estadual (Tainhas), constitui Zona Núcleo da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, integra o território de um Geoparque Global da UNESCO (Caminhos dos Cânions do Sul) e tem, no seu entorno, diversas outras áreas protegidas.

Cândido lembra que:

(...) para o desenvolvimento do turismo, principalmente em espaços naturais como os citados, faz-se necessário um profundo conhecimento das suas especificações. (...) a atividade turística deverá ser desenvolvida com um cuidado redobrado, pois, como já foi mencionado, o turismo é uma atividade que movimenta pessoas que se deslocam até as áreas de interesse, e a quantidade de pessoas que atua na atividade turística é bem numerosa. (CÂNDIDO, 2003, p. 24)

A ideia de sustentabilidade trabalha com a perspectiva de haver um alinhamento ou equilíbrio de forças entre três grandes aspectos, chamados de triple botton line: sociais, ambientais e econômicos. Esse conceito foi criado em 1994 pelo sociólogo inglês John Elkington (ELKINGTON, 2012) e é também chamado de metodologia 3 Ps da Sustentabilidade (People, Planet, Profit, ou seja, pessoas, planeta, lucro). Alguns autores ampliam essa lista, destacando especificamente os aspectos culturais e político-institucionais, inicialmente inseridos nos aspectos sociais. Ao aplicar esse modelo de análise ao turismo, encontra-se uma série de fatores associados a cada aspecto. Hanai (2009) relaciona 6 dimensões de sustentabilidade associadas ao turismo: ambiental, social, econômica, cultural, institucional e turística, dividindo-as em 46 descritores com seus respectivos indicadores. O Conselho Global pelo Turismo Sustentável (GSTC, na sigla em inglês) lista 4 pilares do turismo sustentável: redução de impactos socioeconômicos; redução de impactos culturais; redução de impactos ambientais; investimento em administração responsável. Em artigo publicado por ocasião do V Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), em 2008, Mary Sandra Guerra Ashton menciona um estudo realizado em 2003 pela Rede de Cooperação para a Sustentabilidade Catalisa. Nesse estudo, são detalhados sete eixos fundamentais para o desenvolvimento sustentável do turismo, a saber:

Sustentabilidade Social — envolve as questões ligadas a melhoria da qualidade de vida da população, equidade na distribuição de renda e de diminuição das diferenças sociais, com participação e organização popular; Sustentabilidade Econômica — trata dos públicos e privados, regularização do fluxo desses investimentos, compatibilidade entre padrões de produção e consumo, equilíbrio de balanço de pagamento, acesso à ciência e tecnologia; Sustentabilidade Ecológica — encontra-se vinculada ao uso dos recursos naturais, com o objetivo de minimizar danos aos sistemas de sustentação da vida: redução dos resíduos tóxicos e da poluição, reciclagem de materiais e energia, conservação, tecnologias limpas e de maior eficiência e regras para uma adequada proteção ambiental.

Sustentabilidade Cultural – está relacionada ao respeito aos diferentes valores entre os povos e incentivo a processos de mudança que acolham as especificidades locais, além da manutenção dos valores e da cultura local, visando a preservação do patrimônio cultural (material e imaterial); Sustentabilidade Espacial – trata do equilíbrio entre o rural e o urbano,

equilíbrio de migrações, desconcentração das metrópoles, adoção de práticas agrícolas mais inteligentes e não agressivas à saúde e ao ambiente, manejo sustentado das florestas e industrialização descentralizada; Sustentabilidade Política – no caso do Brasil, a evolução da democracia representativa para sistemas descentralizados e participativos, construção de espaços públicos comunitários, maior autonomia dos governos locais e descentralização da gestão de recursos;

Sustentabilidade Ambiental – conservação geográfica, equilíbrio de ecossistemas, erradicação da pobreza e da exclusão, respeito aos direitos humanos e integração social. Abarca todas as dimensões anteriores através de processos complexos. (ASHTON, 2008, p. 3)

Swarbrooke (2000, p. 41) lista seis tipos de capacidade de carga: física (número de turistas que um lugar pode acomodar fisicamente), ambiental ou ecológica (número de turistas que pode ser acomodado antes que iniciem os danos ao ambiente ou ecossistema), econômica (número de turistas que pode ser recebido antes que a comunidade local comece a sofrer problemas econômicos, como preços majorados de moradia e de terras), social (número de pessoas acima das quais ocorrerá perturbação social ou prejuízo cultural irreversível), perceptiva (número de pessoas que um lugar pode receber antes que a qualidade da experiência do turista comece a ser afetada negativamente) e infraestrutural (número de turistas que podem ser acomodados pela infraestrutura da localidade). Note-se que esse autor considera essencialmente a questão numérica (quantitativa), mas a avaliação de capacidade de carga também precisa levar em conta questões de ordem qualitativa, como o perfil e o comportamento dos visitantes e a fragilidade da área visitada, por exemplo.

O Código de Ética da OMT, em seu Artigo 3º, pontua que "(...) o desenvolvimento turístico deve pautar por economizar os recursos naturais raros e preciosos, principalmente a água e a energia, e que venham a evitar, na medida do possível a produção de dejetos" (OMT, 2003).

Conforme o Programa de Regionalização do Turismo, do Ministério do Turismo:

(...) o desenvolvimento do turismo com base nos critérios de sustentabilidade deve: ser ecologicamente suportado e economicamente viável, simultaneamente; distribuir equitativamente seus benefícios; observar a ética e ser socialmente aceito pela comunidade receptora; integrar-se com todos os aspectos do ambiente, de modo a respeitar áreas frágeis e a capacidade de suporte das áreas visitadas; incentivar a participação de todos os atores envolvidos, pois a conservação da herança cultural e natural envolve cooperação, planejamento e manejo; garantir a satisfação do turista e, concomitantemente, direcionar o seu comportamento, no sentido da conservação dos ambientes e respeito à cultura local; estar integrado com a economia local e promover a melhoria da qualidade de vida das comunidades receptoras; ser necessariamente planejado e aplicar os princípios de sustentabilidade a todos os componentes do produto turístico (desde os

transportes utilizados, a harmonia das instalações construídas com o ambiente, a questão do saneamento, o uso eficiente de energia etc.); realizar marketing responsável; pesquisar e monitorar a atividade turística de modo a garantir que o desenvolvimento dessa atividade aconteça de acordo com os princípios e critérios da sustentabilidade, de maneira que os avanços sejam mantidos e evitando retrocessos. O modelo de desenvolvimento sustentável para o turismo considera a autenticidade cultural, a inclusão social, a conservação do meio ambiente, a qualidade dos serviços e a capacidade de gestão local como condições fundamentais para a viabilidade da atividade turística a longo prazo. (BRASIL, Programa de Regionalização do Turismo, Caderno Turismo e Sustentabilidade, 2007, p. 22)

O mesmo documento informa também que o Conselho Brasileiro para o Turismo Sustentável (CBTS) propõe 7 princípios técnicos:

1. respeitar a legislação vigente: o turismo deve respeitar a legislação vigente no País, em todos os níveis, e as convenções internacionais de que o Brasil é signatário; 2. garantir os direitos das populações locais: o turismo deve buscar promover mecanismos e ações de responsabilidade social, ambiental e de equidade econômica, inclusive a defesa dos direitos humanos de uso da terra, mantendo ou ampliando, a médio e longo prazos, a dignidade dos trabalhadores e comunidades envolvidas; 3. conservar o meio ambiente natural e sua diversidade: em todas as fases de implementação e operação, o turismo deve adotar práticas de mínimo impacto sobre o ambiente natural, monitorando e litigando efetivamente os impactos, de forma a contribuir para a manutenção das dinâmicas e processos naturais e seus aspectos paisagísticos, físicos e biológicos, considerando o contexto social e econômico existente; 4. considerar o patrimônio cultural e valores locais: o turismo deve reconhecer e respeitar o patrimônio histórico e cultural das regiões e localidades receptoras a ser planejado, implementado e gerenciado em harmonia com as tradições e valores culturais, colaborando para o seu desenvolvimento; 5. estimular o desenvolvimento social e econômico dos destinos turísticos: o turismo deve contribuir para o fortalecimento das economias locais, a qualificação das pessoas, a geração crescente de trabalho, emprego e renda e o fomento da capacidade local de desenvolver empreendimentos turísticos; 6. garantir a qualidade dos produtos, processos e atitudes: o turismo deve avaliar a satisfação do turista e verificar a adoção de padrões de higiene, segurança, informação, educação ambiental e atendimento estabelecidos, documentados, divulgados e reconhecidos; 7. estabelecer o planejamento e a gestão responsáveis: o turismo deve estabelecer procedimentos éticos de negócios visando engajar a responsabilidade social, econômica e ambiental de todos os integrantes da atividade, incrementando o comprometimento do seu pessoal, fornecedores e turistas em assuntos de sustentabilidade, desde a elaboração de sua missão, objetivos, estratégias, metas, planos e processos de gestão. (BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo, Caderno Turismo e Sustentabilidade, 2007, pp. 22-23)

Para que o turismo efetivamente signifique um viés de desenvolvimento para uma localidade ou região, é imprescindível que sua importância seja percebida e apropriada pela comunidade, através de sua população, seus gestores, seus empreendedores. Requer engajamento e planejamento, requer entendimento e

respeito em relação aos aspectos mesmos que são sua força motriz de desenvolvimento. Cavalcanti bem observa:

É da natureza da civilização empreender, ela assenta sobre empreendimentos, empresas: descobertas, conquistas, transformações, invenções. Qualquer empresa humana consome a natureza, não a sustenta: atenta contra ela em maior ou menor grau. Mas se a natureza do mundo for destruída, já não poderá continuar a ser construída a empresa do homem. (CAVALCANTI, 2003, p. 56)

Daí a necessidade de utilização de indicadores que permitam identificar e medir seus impactos (quais são, onde ocorrem, como acontecem). No caso do turismo, existem indicadores muito específicos, que permitem avaliar os mais diversos aspectos das atividades relacionadas ao setor. O sucesso do turismo, especialmente a médio e longo prazo, está diretamente ligado a uma gestão eficiente e eficaz de todos os fatores que influenciam a atividade: ambientais, socioculturais, econômicos, políticos. Para isso, é estratégico conhecer, acompanhar e bem gerenciar sua evolução. Entretanto, o que se vê em termos de mensuração da atividade turística é a recorrente utilização de indicadores de caráter eminentemente econômicofinanceiro e mercadológico: número de turistas, permanência média do turista, gasto médio diário, percentual de ocupação da estrutura turística, impacto do turismo sobre o PIB municipal, número de empregos gerados, renda média proveniente desses empregos, quantidade de equipamentos ou empreendimentos em cada segmento da atividade, além de indicadores de quantidade e de perfil do visitante, como origem, faixa etária, escolaridade, nível de renda e hábitos de consumo. Fratucci, em Pimentel, Emmendoerfer e Tomazzoni (2014, p. 61), escreve que "tem-se observado uma quase obsessão pelas questões da qualidade e da competitividade do produto turístico brasileiro, tanto nos discursos dos nossos dirigentes, como nos escopos das políticas e dos planos nacionais de turismo". O mesmo autor escreve, ainda, que: "o olhar economicista dificulta o entendimento mais abrangente do fenômeno e limita-o à sua dimensão mais superficial e visível, revelada pela atividade turística" (2014, p. 61).

O Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional (2012) traz a seguinte ponderação:

<sup>(...)</sup> identificou-se que a forma mais usual dos destinos monitorarem a atividade turística é por meio de pesquisas de demanda e de oferta, sejam elas próprias ou de fontes diversas. Um entrave constatado no presente estudo é o fato de grande parcela dos destinos não conseguir constituir um

sistema de estatísticas do setor, obtendo dados de forma integrada às outras informações disponíveis. Tal situação implica, consequentemente, dificuldade de mensurar os impactos da atividade turística. Contudo, não se caracteriza como o único fator limitador, uma vez que poucos destinos contam com um setor específico de estudos e pesquisas do turismo no destino (como constatado mais frequentemente entre as capitais estaduais). (BARBOSA, 2012, p. 74)

A OMT recomenda o uso do conceito de capacidade de carga turística para auxiliar na determinação da capacidade de suporte dos atrativos e estruturas utilizadas pelo turismo. Tal conceito baseia-se na:

(...) manutenção de um nível de desenvolvimento e de utilização que não resulte em deterioração ambiental grave, em problemas socioculturais e econômicos, nem seja entendido pelos turistas como capaz de desvalorizar o seu aproveitamento e a sua apreciação da área ou do local turístico" (OMT, 2003, p. 147).

Na mesma publicação, a OMT também apresenta uma relação de indicadores do turismo sustentável recomendados para utilização em áreas específicas, como zonas litorâneas, montanhas, parques com gerenciamento da vida selvagem, ambientes urbanos, locais culturais com patrimônio construído, locais ecológicos singulares, comunidades tradicionais e pequenas ilhas (OMT, 2003, pp. 162-164).

Em 2009, Frederico Hanai apresentou sua tese para obtenção do título de Doutor em Ciências da Engenharia Ambiental, na Faculdade de Engenharia da USP, em São Carlos-SP. Sua extensa e bem fundamentada dissertação faz uma avaliação da atividade turística de modo geral, de seu papel como fator de desenvolvimento local e regional, da questão da sustentabilidade como viés de trabalho e da necessidade de medir e acompanhar o desenvolvimento do turismo através de um conjunto de indicadores de desempenho. Após apresentar, comparar e analisar diversos sistemas de indicadores associados à sustentabilidade, por fim propõe um modelo de acompanhamento, chamado pelo autor de Sistema de Indicadores de Sustentabilidade do Desenvolvimento do Turismo, o SISDTur (HANAI, 2009). Embora seja sugerido pelo próprio autor que seu conteúdo deva ser aperfeiçoado e adequado quando utilizado para avaliação de outros municípios além daquele que embasou seu estudo, o SISDTur por ele proposto traz um conjunto bastante significativo de elementos que, em sua visão, devem ser considerados ao analisar a sustentabilidade de um determinado local em relação ao desenvolvimento da atividade turística. O SISDTur divide-se em análises voltadas ao setor privado e à gestão pública. Para fins do presente estudo, dada sua perspectiva, utilizou-se o conjunto de critérios (indicadores) sugeridos para avaliação do setor público apenas.

O turismo tem impacto sobre o desenvolvimento do município de Cambará do Sul. Embora, empiricamente, tal impacto seja avaliado como majoritariamente positivo ao longo do período analisado, há um limite para os benefícios oriundos da atividade turística, a partir do qual ela pode, até mesmo, ser considerada como danosa ao desenvolvimento. Para que esse limite seja adequadamente mensurado e conhecido, há que se trabalhar com a utilização de indicadores de sustentabilidade associados à atividade turística, de modo a permitir a mensuração de seus impactos sobre os diversos aspectos que a compõem. Tais indicadores também devem nortear o planejamento estratégico da atividade, com vistas a um processo realmente sustentável de desenvolvimento local.

Este estudo trata da identificação e da análise das práticas e políticas públicas para mensuração e gerenciamento do desenvolvimento do turismo no município de Cambará do Sul, RS, com vistas ao aprimoramento desse processo. Como já mencionado, é imprescindível identificar e monitorar os riscos de insustentabilidade das atividades que podem influir de forma significativa no desenvolvimento de uma localidade ou região. Também conforme descrito anteriormente, cabe ao poder público a defesa e a promoção da sustentabilidade como forma de assegurar a própria continuidade da coletividade sob sua tutela. Embora seja reconhecida a grande relevância da gestão privada do turismo em um município, seja através de seus empreendimentos ou por meio de suas entidades associativas, em última instância cabe ao poder público, através das políticas públicas e dos planos associados a elas, o direcionamento e o regramento do setor, dados os seus inerentes impactos sobre o desenvolvimento local. Por esse motivo, optou-se, neste estudo, por centrar atenções na gestão pública do turismo local.

A seguir, é chegado o momento de relatar um pouco sobre a escolha do município de Cambará do Sul como local de realização deste estudo e sobre os procedimentos metodológicos utilizados.

# CAPÍTULO 2 - MÉTODO DE PESQUISA

Este capítulo trata da metodologia de pesquisa utilizada. Inicialmente, tem-se a caracterização do objeto de estudo: o município de Cambará do Sul, com algum detalhamento sobre as especificidades relacionadas ao tema do trabalho<sup>6</sup>. Segue-se apresentando a classificação da pesquisa quanto a sua abordagem, sua natureza, seu objetivo e seus procedimentos metodológicos (CESARIO *et al*, 2020). Após, são apresentadas as técnicas de coleta de dados, os participantes e os instrumentos de coleta utilizados. Na última parte, encontra-se descrita a metodologia de análise de tais dados.

# 2.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO: CAMBARÁ DO SUL, RS, BRASIL

Cambará do Sul é um município localizado nos Campos de Cima da Serra, na região nordeste do Rio Grande do Sul, a 185 km da capital do estado, Porto Alegre (DAER, 2014). Sua população residente é de, aproximadamente, 6.542 habitantes (IBGE, 2010). A palavra cambará é de origem tupi-guarani (*caá* = planta ou folha + '*mbará* = pintalgada ou esbranquiçada). Também se traduz por "folha de casca rugosa". O nome origina-se de uma árvore típica da região (*Moquiniastrum polymorpha*), cujas folhas são valorizadas pelo poder medicinal, indicadas pela sabedoria popular para o combate a gripes e tosses fortes (CARVALHO *et al*, ,2008).

Cambará do Sul surgiu a partir da doação de terras de Dona Úrsula Maria da Conceição à Igreja Católica, em 17 de abril de 1864. A região era habitada por tribos indígenas (*kaingang* ou caingangue). Também foi caminho de tropeiros, sendo seus campos muito propícios para a criação de gado. O primeiro nome do lugar foi São José do Campo Bom, em homenagem ao padroeiro da cidade. Depois, por já haver no estado um município com nome de Campo Bom, mudou para Vila Cambará. Mais tarde, adotou a designação de Cambará do Sul, para diferenciar-se do município paranaense de Cambará. Antes da emancipação, ocorrida em 1963, Cambará do Sul era distrito do município de São Francisco de Paula (CARVALHO *et al*, 2008).

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Importante esclarecer que muitas das informações apresentadas sobre a localidade derivam de conhecimento adquirido *in loco* pelo autor, que atua há mais de vinte anos no município, seja como consultor, empreendedor, presidente de associação empresarial e de conselho de turismo ou como conselheiro dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral e do Parque Estadual do Tainhas.



Figura 3 – Mapa de localização de Cambará do Sul.

Fonte: Wikipedia (www.wikipedia.org.br).

A paisagem local é marcada por campos de altitude, matas nativas (inclusive com relevante presença de *Araucaria angustifolia*, como parte da formação Floresta Ombrófila Mista da Mata Atlântica) e enormes paredões de pedra basáltica, remanescentes da divisão continental, formados há mais de 120 milhões de anos. Essa formação geomorfológica é conhecida internacionalmente como os grandes cânions do sul do Brasil, hoje protegidos pelos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, atrativos turísticos que movimentam o município, trazem divisas e ensejam desenvolvimento.

Cambará do Sul também se caracteriza por ser local de captação e distribuição de águas para diversas bacias hidrográficas. Sua natureza preservada proporciona rara qualidade de águas e favorece uma produção melífera de reconhecida qualidade. Sua economia baseia-se na silvicultura e na pecuária, com recentes acréscimos advindos do turismo e do plantio de hortigranjeiros.

#### 2.1.1 Dados do município

A área do município é de, aproximadamente, 1.213 Km². Sua população, por ocasião do Censo 2010 (IBGE), era de 6.542 habitantes, sendo 38,2% urbana e 61,8% rural, com densidade demográfica de 5,41 hab/km². O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) de Cambará do Sul é 0,697, considerado de nível médio. O PIB (Produto Interno Bruto) municipal é de R\$ 100.332.681,00. O PIB *per capita* é de R\$ 13.921,56. O índice de pobreza é de 22,9 %. A taxa de escolarização na faixa de 6 a 14 anos é de 96,4% (428º de 497 municípios do RS). A base econômica do município inclui agricultura, agropecuária, apicultura, exploração de madeira e turismo. O salário médio dos trabalhadores formais (IBGE, 2020) é de 2,1 salários mínimos (IBGE, Censo 2010).

#### 2.1.2 Aspectos geográficos e ambientais

Cabe destacar algumas características do território de Cambará do Sul. O município faz divisa com São Francisco de Paula, Jaquirana e São José dos Ausentes, no Rio Grande do Sul, e com Timbé do Sul, Praia Grande e Jacinto Machado, em Santa Catarina. O ponto mais alto do município tem 1.235 metros de altitude e fica na localidade do Morro Agudo. Como característica, a região é marcada por extensos e ondulados campos de altitude, com média de 1.050 metros acima do nível do mar, que terminam de forma abrupta em grandes paredões de pedra com alturas de até 900 metros sobre a planície litorânea abaixo. A parte de cima dos paredões de pedra pertence ao Rio Grande do Sul, enquanto seu interior está em terras catarinenses. O recorte dos paredões faz a linha divisória entre os dois estados. Atrativo turístico de nível internacional, paisagem única no planeta, os cânions e sua rica área de entorno são protegidos por duas Unidades de Conservação federais, os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, sob responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA).

O município apresenta clima serrano, com inverno rigoroso, inclusive com presença regular de geada e neve. Durante o verão, alternam-se dias quentes com noites de temperatura bastante amena. A neblina e a cerração constituem elementos recorrentes da paisagem, especialmente na área dos cânions, onde se dá a grande

quebra de altitude entre o topo do planalto e a planície litorânea. O clima é temperado úmido, serrano, classificado na escala de Köppen-Geiger por subtropical tipo *Cfb*. É influenciado pela sua altitude, pelas massas polares oceânicas que atuam na escarpa da Serra Geral (onde está localizado) e pela corrente das Malvinas. A maior temperatura já registrada oficialmente em Cambará do Sul foi de 33,9°C (ano 2014) e a menor foi de -8,8°C (ano 1979). As estações do ano são bem definidas. No outono e inverno, os dias são mais frios, com média de 13°C. Temperaturas abaixo de zero são registradas com frequência. O fenômeno da neve é comum nos meses de outono e inverno, porém com frequência menos elevada em relação às cidades mais interioranas dos Campos de Cima da Serra, em função de sua proximidade com o litoral e do microclima na área dos cânions (VANIN E FERRETTI, 2019; CARVALHO *et al*, 2008).

A região onde se localiza Cambará do Sul integra a Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (RBMA), reconhecida pela UNESCO. Seus campos constituem uma savana gramíneo-lenhosa de altitude, entremeada por matas de araucárias e seu subbosque (Floresta Ombrófila Mista), que inclui espécies como canela (Cinnamomum zeylanicum), cambará (Moguiniastrum polymorpha), canjerana (Cabralea oblongifoliola), bracatinga (Mimosa escrabella), goiabeira-serrana (Acca sellowiana), taquara-mansa (Merostachys multiramea), cambuim (Siphoneugenia reitzii), carvalhobrasileiro (Roupala aspleioides) e inúmeras outras. Nas encostas dos paredões, a vegetação é de Mata Atlântica (Floresta Ombrófila Densa) e apresenta grande variedade, com destaque para araçazeiro (Marlierea parviflora), guamirim (Myrcia pluchella), ingá (Inga striata) e palmito jussara (Euterpes edulis). Outros destaques são a maria-mole (Senecio brasiliensis), o "brinco-de-princesa" (Fuchsia hybrida, flor símbolo do RS) e as enormes folhas da *Gunnera manicata*, chamada por moradores locais de abóboras-do-diabo. Também são abundantes as ervas, muito utilizadas em chás com finalidade medicinal, como carqueja (Baccharis trimera), poejo (Cunila microcephala) e marcela (Achyrocline satureioides), entre outras (VANIN E FERRETTI, 2019; BOND-BUCKUP, 2010; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004; BOLDRINI, 2019).

A fauna silvestre é composta por graxaim-do-campo (*Lycalopex gymnocercus*), jaguatirica (*Leopardus pardalis*), gato-mourisco ou jaguarundi (*Puma yagouaroundi*), onça parda (*Puma concolor*, também chamada suçuarana, puma ou leão-baio), lebre (*Lepus europaeus*), veado campeiro (*Ozotoceros bezoarticus*), coruja (*Athene* 

cunicularia), gavião (Spizaetus tyrannus), pica-pau-do-campo (Colaptes campestres), gralha azul (Cyanocorax caeruleus), tucano (Ramphastos toco) e várias espécies de papagaio, além de bugios, tatus, gambás, raposas, periquitos, perdizes, o tradicional quero-quero (Vanellus chilensis, ave símbolo do RS) e mais uma infinidade de pássaros, anfíbios e outros animais dos campos de altitude e da Mata Atlântica. A área dos Parques Nacionais, especialmente, registra a presença de inúmeras espécies de aves, anfíbios, répteis e mamíferos vulneráveis, ameaçadas de extinção, endêmicas ou de ocorrência rara, tornando a região um refúgio estratégico para a proteção da vida silvestre (VANIN E FERRETTI, 2019; BOND-BUCKUP, 2010; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004).

A geologia local caracteriza-se pelas formações rochosas (basalto) típicas da Formação Serra Geral. Como característica especial e diferencial, em Cambará do Sul estão alguns dos grandes cânions formados por ocasião da separação dos continentes, há aproximadamente 120 milhões de anos. As fissuras e precipícios dos Aparados da Serra mostram o claro registro dessa separação, constituindo um museu a céu aberto que permite vislumbrar de perto a própria história geológica do planeta. As inúmeras camadas de derrames basálticos denotam o vulcanismo que moldou a paisagem. Associado aos elementos climáticos locais, foi fator que "construiu" o impressionante cenário que hoje se descortina perante os olhos de visitantes de todo o mundo. Sua outra "metade" encontra-se na região africana de Etendeka, na Namíbia (parte da Província Magmática Paraná-Etendeka, que atravessa o Oceano Atlântico e reaparece na costa africana, na Namíbia e em Angola). Entretanto, por conta do clima daquela região, lá não se verifica o mesmo tipo de paisagem íngreme e verticalizada como acontece nos Aparados da Serra (VANIN E FERRETTI, 2019). Inclusive, dessa característica deriva o nome: os paredões de pedra parecem ter sido aparados a fio de faca, sendo chamados pelos indígenas de itá aimbé, ou pedra afiada/aparada.

O microclima formado pela abrupta transição entre o topo da Serra e a Planície Litorânea funciona como um regulador para o clima de toda a região, proporcionando um equilíbrio de temperaturas que permite ter noites frescas mesmo no alto verão e dias agradáveis mesmo em pleno inverno. Os paredões geralmente funcionam também como um escudo natural para a região contra grandes eventos climáticos, impedindo, por exemplo, que uma violenta tempestade vinda do mar adentre o continente com plena força.

Os campos nativos constituem um ecossistema específico e de extrema importância para a regulação ambiental de toda a região. As águas limpas, que se originam nos banhados, várzeas e nascentes dos Altos da Serra, são filtradas pelos campos nativos e descem pelos desfiladeiros para formar os grandes rios nas planícies abaixo. Na área dos Parques Nacionais, encontram-se ambientes naturais que se caracterizam por nascentes de pequenos cursos d'água formadores e/ou alimentadores de rios como os da bacia do rio Taquari-Antas e do Mampituba, chamados de banhados e turfeiras. São encontrados com mais frequência na região próxima aos cânions Itaimbezinho, Faxinalzinho e Fortaleza. Essa água aparenta provir diretamente do lençol freático e de pequenos córregos, mas também recebe recarga de origem pluvial. Possuem grande importância do ponto de vista hidrológico e hidrogeológico, pois funcionam como reservatórios de água e como reguladores de vazões: retêm a água para posterior infiltração e, assim, atuam no abastecimento dos aquíferos subterrâneos. Desta forma, juntamente com os rios, riachos e pequenas lagoas, os banhados e turfeiras devem ser considerados importantes componentes desses Parques, pois essas áreas úmidas são ambientes extremamente frágeis e, inclusive, passíveis de medidas especiais para seu manejo (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004).

# 2.1.3 Aspectos históricos e socioeconômicos

Desde que portugueses, especialmente açorianos, e mais tarde outras etnias, como italianos e alemães, passaram a ocupar a área antes dominada por indígenas caingangues, a economia do lugar baseou-se em atividades de cunho extrativista. Cambará do Sul desenvolveu-se inicialmente a partir da pecuária e, mais tarde, nas primeiras décadas do século XX, com base na exploração madeireira. Nos anos 1940, foi instalada no município uma fábrica de celulose. As décadas de 1940 e 1950 representaram o apogeu econômico, chegando o município a ter mais de 15.000 habitantes e inúmeras serrarias. As grandes extensões de campos de altitude (savana gramíneo-lenhosa) ensejaram a criação de gado de forma extensiva, enquanto as densas matas de araucária e seu sub-bosque de Mata Atlântica forneceram matéria-prima para serrarias, madeireiras e para a indústria de papel e celulose (CARVALHO et al, 2008).

Entretanto, a exploração intensiva, tratando a natureza como fonte inesgotável de recursos, despertou a preocupação de ambientalistas, pesquisadores e estudiosos, especialmente em função do declínio da população de grandes exemplares de araucárias. Um desses estudiosos, o padre jesuíta Balduíno Rambo, empenhou-se em criar áreas de proteção ambiental como forma de resguardar o que ainda havia de natureza preservada, numa tentativa de frear o ritmo intenso de industrialização e desmatamento. Em 1957, a área onde está localizado o Cânion do Itaimbezinho tornou-se Parque Estadual. Dois anos mais tarde, em 1959, transformou-se no Parque Nacional de Aparados da Serra. Em 1962, foi proibido o corte da Araucaria angustifolia, espécie considerada vulnerável à extinção pela alta demanda do setor madeireiro. Essa medida causou grande impacto na economia local e provocou séria crise nas serrarias da região, inclusive com grande êxodo de moradores para outros municípios, vizinhos ou mais distantes (CANCIAN, 2016; RABUSKE, RAMBO E MARCHIORI [ORGS.], 2017). Ao mesmo tempo, a criação do Parque Nacional lançou sementes para o futuro, mesmo não tendo havido essa percepção naquele momento da história local, sendo a proteção à natureza considerada como um gigantesco entrave ao "progresso" da região.

As décadas seguintes trouxeram a ampliação do plantio de espécies exóticas, como eucalipto (*Eucalyptus globulus* ou *citriodora*), acácia (*Acacia mangium*) e, principalmente, pinus (*Pinus taeda* e *elliottii*), que substituíram a araucária e demais espécies nativas como matéria-prima, especialmente para a produção de celulose e papel. A indústria de celulose ampliou sua atuação e se tornou a principal fonte de renda para o município. Toda a movimentação social e econômica se dava por conta dessa indústria. Todavia, o descaso com o meio ambiente, na forma de geração de resíduos tóxicos e altamente contaminantes, acendeu o alerta sobre a impossibilidade de prosseguir no mesmo ritmo.

Em 1992, aconteceu a ampliação da área natural protegida por Unidades de Conservação no município, com a criação do Parque Nacional da Serra Geral, que engloba terras ao norte e ao sul do Parque Nacional de Aparados da Serra. Entretanto, a falta de estrutura turística adequada e até mesmo de segurança levou ao fechamento dos parques poucos anos depois. Em 1998, reabriu à visitação o PN Aparados da Serra, após a implantação de algumas estruturas de apoio e melhorias de acesso aos atrativos. A partir de então, o turismo ganhou definitivo impulso, com o surgimento de pousadas, restaurantes, agências de turismo e transportadores

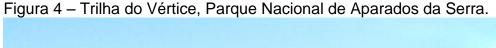
turísticos, tanto em Cambará do Sul quanto nos municípios da parte baixa dos cânions, além da capacitação de diversos condutores locais de ecoturismo.

### 2.1.4 Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral

Os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral são um capítulo à parte em uma visita a Cambará do Sul. Constituem o principal atrativo do lugar, mas ainda são pouco conhecidos em suas particularidades. Mais do que apenas seus imensos paredões, que atraem para contemplação milhares de visitantes todo ano, os Parques protegem um ambiente único e repleto de oportunidades para quem quer compreender melhor a natureza planetária e sua dinâmica. Muitas espécies endêmicas, raras ou ameaçadas de extinção, uma bem preservada mata de araucárias, diversos pontos de observação de aspectos geológicos, toda uma sala de aula e um laboratório a céu aberto, além de construções antigas que ajudam a contar um pouco da história da região, esperam pelos visitantes dessas Unidades de Conservação. Além de Cambará do Sul, os Parques Nacionais abrangem também áreas dos municípios catarinenses de Praia Grande e de Jacinto Machado, ambos na parte de baixo dos paredões.

O Parque Nacional de Aparados da Serra foi criado em 1959 e tem área de 13.141 Ha. O cânion do Itaimbezinho é a atração principal. Com extensão de 5.800 metros, largura de até 600 metros e altura máxima de paredes de 720 metros, dele despencam as cachoeiras Véu de Noiva e das Andorinhas, que alimentam o Rio do Boi, em seu interior. Para apreciar as paisagens locais, deve-se percorrer a Trilha do Vértice e a Trilha do Cotovelo (na parte superior do parque) e a Trilha do Rio do Boi (na parte baixa). A Trilha do Vértice tem extensão aproximada de 1.500 metros (ida e volta) e permite vislumbrar as duas grandes cachoeiras do Parque e o início do cânion (Vértice). Outra experiência interessante é a caminhada por dentro da mata nebular, assim chamada por ser constantemente influenciada pelas brumas que se formam em torno dos paredões rochosos e cuja umidade confere características específicas à flora ali existente. A Trilha do Cotovelo é mais extensa (6 km entre ida e volta) e permite visualizar a maior parte dos paredões. A trilha acompanha uma antiga estrada local, em meio à Mata de Araucária. Ao seu final, descortina-se toda a grandiosidade do Itaimbezinho. Mirantes estrategicamente posicionados permitem ao visitante apreciar a beleza do lugar de forma segura. Para acessar o Rio do Boi, é necessário

contratar um guia credenciado. São 8 horas de caminhada por dentro de mata e rio, ladeado pelos impressionantes paredões de milhões de anos de idade (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004; www.icmbio.gov.br/parnaaparadosdaserra/guia-dovisitante.html; VANIN E FERRETTI, 2019).





Fonte: Acervo do autor.

O Parque Nacional da Serra Geral foi criado em 1992, como estratégia para ampliação da área protegida por Parques Nacionais na região. Com 17.301 Ha, abriga os maiores cânions, como Fortaleza, Malacara, Índios Coroados, Churriado e Molha-Coco. O Fortaleza é o maior, mais conhecido e mais visitado deles, com extensão de 7.500 metros e distância entre paredes de até 2.000 metros. Com altura de mais de 900 metros, sua altitude chega a 1.167 metros no ponto mais alto. Dentre os atrativos do lugar, estão a Cachoeira do Tigre Preto (sucessão de quedas d'água que despencam de grandes alturas para o interior do precipício gigantesco) e a Pedra do Segredo (bloco monolítico com mais de 5 metros de altura). As principais trilhas disponíveis são a da Pedra do Segredo e Cachoeira do Tigre Preto (cerca de 3 km de extensão, entre ida e volta), a da Borda Sul (9 km) e a do Mirante (aproximadamente 1,8 km de extensão), de onde é possível, em dias limpos, avistar todo o litoral entre Arroio do Sal (RS) e Araranguá (SC), permeado pelas lagoas costeiras da planície

litorânea, quase mil metros abaixo (VANIN E FERRETTI, 2019; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004).

### 2.1.5 Contextualização e perspectivas

O turismo tem adquirido importância crescente ao longo dos anos em Cambará do Sul. Apesar de estar ainda muito fortemente atrelado a empreendimentos familiares e até mesmo informais, com pouca geração de receitas para a Fazenda municipal, o setor já representa um significativo acréscimo em termos de opções de trabalho para a população. Estimativas deste autor, baseadas em sua experiência profissional de quase vinte anos acompanhando a trajetória turística de Cambará do Sul, permitem supor que cerca de 15% dos postos de trabalho locais estão hoje relacionados ao turismo. O município implementou, em 2011, a matéria de Turismo nas escolas da rede municipal de ensino, do sexto ao nono ano. A estrutura local de governança turística inclui a existência da Secretaria Municipal de Turismo e do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), que gerencia o Fundo Municipal para Desenvolvimento do Turismo (FUNDESTUR). O gabinete do prefeito mantém-se permanentemente ligado às demandas do setor, utilizando também o turismo como mote para aprovação de diversos projetos. O município conta com um Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo, elaborado em 2019, por equipe consultora do SEBRAE-RS. Os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral dispõem de um Plano de Manejo que, entre diversos temas, trata também da questão turística, vinculada ao uso público daquelas Unidades de Conservação.

Dentre os principais desafios do município em termos de desenvolvimento turístico, está a dificuldade de conciliar a necessária preservação ambiental, que protege águas, araucárias, cânions e abelhas e atrai milhares de visitantes anualmente, com uma histórica vocação extrativista, em uma economia marcada pela pecuária extensiva, pelo ciclo da madeira e celulose, pela conversão de campo nativo e pela baixa qualificação profissional de seus trabalhadores. O turismo em ascensão traz novos desafios: mudanças culturais, novas necessidades de conhecimento, ritmo de vida alterado, maior pressão antrópica sobre sítios naturais. Às demandas locais por infraestrutura, soma-se a demanda do visitante, que cobra publicamente e expõe as deficiências encontradas em redes sociais que recorrem o mundo. Por parte dos operadores do turismo, fortemente movidos pela perspectiva comercial e financeira,

cresce a pressão pela abertura de novos pontos de visitação e ampliação de capacidade nos pontos de visitação já utilizados, nem sempre com a devida preocupação em termos de assegurar a sustentabilidade necessária a tal operação. Em relação aos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, os rumos da economia e da política levaram à concessão para a iniciativa privada de serviços relacionados às atividades de uso público nos parques, com significativa mudança na dinâmica de visitação às Unidades de Conservação e um ainda pouco estudado impacto sobre a vida das comunidades de entorno, Cambará do Sul inclusive.

Diante da situação verificada, foi proposto como problema de pesquisa o seguinte questionamento: os gestores públicos do turismo local dispõem de instrumentos e processos de gestão suficientes e adequados para assegurar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo no município?

#### 2.2 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Considerando que o objetivo principal deste estudo é analisar as políticas e as práticas utilizadas pela gestão pública do turismo, no âmbito do município de Cambará do Sul, com vistas a identificar necessidades de aprimoramento dos processos associados ao desenvolvimento local do turismo para que o mesmo ocorra de forma sustentável, foram definidos como objetivos específicos do trabalho:

- a) Identificar e caracterizar os documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local;
- b) Identificar, nos documentos norteadores encontrados, a existência e a utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão do turismo local;
- c) Identificar a existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local;
- d) Verificar a existência de alinhamento das práticas e políticas identificados nos documentos analisados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os Indicadores dos Limites Planetários (ILP) e os princípios de turismo sustentável da Organização Mundial do Turismo (OMT);

e) Verificar a existência de mecanismos que permitam a implementação local das práticas e políticas recomendadas nos documentos analisados.

A partir de tais informações, efetuou-se a classificação da pesquisa conforme apresentado a seguir.

#### 2.2.1 Classificação quanto ao método ou abordagem metodológica

A pesquisa, em termos de abordagem, pode ser descrita como quantitativa, qualitativa ou mista. Segundo Richardson (1999, p. 70), "o método quantitativo, como o próprio nome indica, caracteriza-se pelo emprego da quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas". Esse tipo de pesquisa baseia-se em números para análise estatística de relações de causa e efeito ou para descrever as características de uma amostra ou população. Essa pesquisa pode ser usada para fins de generalização dos resultados.

Denzin e Lincoln escrevem que a pesquisa qualitativa consiste em "um conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo. Essas práticas transformam o mundo em uma série de representações (...)" (DENZIN E LINCOLN, 2006, p. 17). Lakatos e Marconi (1996) explicam que a abordagem qualitativa trata de uma pesquisa que tem como premissa analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano e ainda fornecendo análises mais detalhadas sobre as investigações, atitudes e tendências de comportamento. De modo geral, é a pesquisa que se baseia em fenômenos únicos e inseparáveis de seu contexto. Esse tipo de pesquisa não busca a generalização dos resultados e depende muito da experiência dos participantes.

Neste estudo, utilizou-se uma abordagem mista e triangulada, ou seja, uma combinação entre as duas abordagens mencionadas, correlacionando dados para obter um quadro mais completo de informações, uma vez que a pesquisa realizada demandou tal configuração. Neves escreve que "combinar técnicas quantitativas e qualitativas torna uma pesquisa mais forte e reduz os problemas de adoção exclusiva de um desses grupos" (NEVES, 1996, p. 2). Mais especificamente, utilizou-se metodologia quantitativa na primeira e na terceira etapas e qualitativa na segunda etapa da pesquisa, conforme detalhado no item 2.3 deste trabalho.

### 2.2.2 Classificação quanto à natureza

Cesário et al (2020) diz que as pesquisas, quanto a sua natureza, podem ser classificadas em básica ou aplicada. A pesquisa básica (também chamada de pura, fundamental ou teórica) busca avançar a teoria, propondo discussões e o aprofundamento de conceitos. A pesquisa aplicada (ou prática) é normalmente utilizada para desenvolver soluções práticas aplicáveis para a sociedade

Portanto, quanto à natureza, pode-se afirmar tratar-se este estudo de pesquisa aplicada, uma vez que buscou desenvolver soluções aplicáveis ao contexto em que se desenvolveu.

## 2.2.3 Classificação quanto aos objetivos

Em relação aos objetivos, tem-se que uma pesquisa pode ser:

- a) Exploratória, quando busca explorar e conhecer um fenômeno ainda pouco estudado, com o propósito de proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito ou utilizando-o como base para construir hipóteses;
- b) Descritiva, quando objetiva descrever um fenômeno pouco estudado e apresentar suas características e dimensões;
- c) Explicativa, quando se busca identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos.

A pesquisa realizada, dadas as suas características quanto aos objetivos, pode ser classificada como exploratória, porque visou a ampliar a familiaridade com determinado fenômeno, permitindo maior e melhor compreensão do mesmo. Envolveu o uso de questionário e a análise de documentos, assumindo, assim, a forma de levantamento, com o intuito de caracterizar o estado da arte em relação à existência e recomendação de práticas e políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável do turismo nos documentos norteadores da gestão pública do turismo local.

## 2.2.4 Classificação quanto aos procedimentos

Quanto aos procedimentos, pode-se classificar a pesquisa em:

- a) Pesquisa experimental: experimentos s\u00e3o realizados com grupos distintos, manipulando vari\u00e1veis e testando suas rela\u00f3\u00f3es;
- b) Pesquisa bibliográfica: faz-se uma pesquisa baseada apenas em artigos e livros já publicados, não dependendo de coletar dados de outras fontes ou do campo;
- c) Pesquisa documental: aqui, o(a) pesquisador(a) vai coletar dados. Porém, apenas de documentos, notas, leis, entre outros. Esse tipo de pesquisa baseia-se em dados secundários (já documentados, mas que podem ser utilizados em outras pesquisas);
- d) Survey ou levantamento: esse tipo de pesquisa vai coletar dados quantitativos por meio da aplicação de questionários com escalas numéricas e perguntas fechadas;
- e) Estudo de caso: esse tipo de pesquisa é mais utilizado por pesquisadores qualitativos, pois se propõe a estudar um fenômeno ainda pouco explorado em seu contexto natural. Essas pesquisas se aplicam quando o fenômeno é raro ou representativo de algum contexto;
- f) Observação participante ou não-participante: aqui, o(a) pesquisador(a) vai coletar dados por meio da observação do fenômeno pesquisado. Essa observação pode ser por meio de participação no contexto ou apenas ficar olhando e anotando, sem interferir;
- g) Pesquisa-ação: esse tipo de pesquisa exige que o(a) pesquisador(a) aplique mudanças em um contexto e estude seus impactos ao longo do tempo, chegando a uma solução para um problema da sociedade;
- h) Pesquisa etnográfica: ocorre quando o(a) pesquisador(a) começa a fazer parte de uma nova cultura ou sociedade, inserindo-se nessa cultura e conduzindo um estudo com base em sua vivência.

A pesquisa realizada para efeitos deste estudo teve caráter documental e de levantamento.

# 2.3 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

Considerando os objetivos de pesquisa anteriormente determinados, foram adotados diferentes instrumentos metodológicos, associados a cada uma das etapas de pesquisa.

A primeira etapa tratou da identificação dos documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local. Os instrumentos metodológicos utilizados foram a pesquisa eletrônica (*internet*) realizada nos sítios eletrônicos de busca sobre planos e políticas públicas para gestão do turismo (tendo por palavras-chave termos como "plano nacional de turismo", "política nacional de turismo", "lei do turismo", "legislação do turismo"), a consulta aos gestores locais do turismo por meio de questionamento direto e a consulta aos arquivos pessoais do autor (dada sua vivência anterior relacionada ao tema). A metodologia, nesta etapa, teve caráter quantitativo, com o intuito de descobrir quantos e quais documentos poderiam ser considerados como norteadores da gestão pública do turismo local. Essa etapa ocorreu entre os meses de novembro de 2020 e fevereiro de 2021.

A segunda etapa utilizou pesquisa qualitativa e serviu para identificação da existência e da utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão pública do turismo local. Para seu cumprimento, utilizou-se um processo de leitura, caracterização e análise de conteúdo dos documentos norteadores encontrados na primeira etapa. A caracterização tratou de apresentar brevemente o documento e seu objetivo norteador, bem como esclarecer sua relevância para o presente estudo. A análise baseou-se nos seguintes questionamentos: a) existe, no documento analisado, menção aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local e em que contexto ou momento são tratados? b) existem recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável? c) os temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável aparecem no documento associados a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento?; d) existe no documento alguma menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local? e) as práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local são condizentes com os princípios de desenvolvimento sustentável do turismo propostos pela Organização Mundial do Turismo? f) as práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local podem auxiliar o município a contribuir para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela Organização das Nações Unidas? g) as práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local podem auxiliar o município a contribuir para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários? Essa etapa aconteceu entre os meses de março e julho de 2021.

A terceira etapa ocorreu de forma concomitante com a segunda etapa e envolveu a identificação da existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local. O procedimento utilizado foi a aplicação de um questionário estruturado aos gestores públicos do turismo local, sendo considerados como tais os responsáveis pelas instâncias públicas de governança turística do município: Prefeitura, Secretaria Municipal de Turismo e Conselho Municipal de Turismo. O questionário tomou por base o trabalho de Frederico Hanai ao desenvolver o SISDTur – Sistema de Indicadores de Sustentabilidade do Desenvolvimento do Turismo (HANAI, 2009) e encontra-se no "Apêndice A" deste estudo. Essa etapa desenvolveuse entre os meses de maio e junho de 2021, tendo como característica o formato de levantamento e uma abordagem quantitativa (quantos dos indicadores pesquisados são utilizados pelos gestores do turismo local). Seus resultados encontram-se nos Quadros 4 a 10.

# **CAPÍTULO 3 – RESULTADOS E DISCUSSÃO**

De início, é importante destacar alguns aspectos sobre o turismo em Cambará do Sul, sua dinâmica e organização, de forma a ampliar a compreensão sobre a situação atual da atividade no município.

#### 3.1 ASPECTOS TURÍSTICOS DO MUNICÍPIO

Conforme relatório intitulado *Diagnóstico da Oferta Turística do Parque Nacional de Aparados da Serra e Entorno* (CICLUS CONSULTORIA, 2011), dentro do projeto do Governo Federal de *Fomento do Turismo em Parques Nacionais e Entorno*, o turismo em Cambará do Sul baseia-se, principalmente, em atividades realizadas junto ao meio natural. Os atrativos principais do município são cânions, cachoeiras, matas, rios e campos de altitude, aos quais são associados elementos da cultura local, como a gastronomia, o tradicionalismo gaúcho e as atividades ligadas ao meio rural. Ainda segundo esse relatório, as formas de interação e acesso aos atrativos incluem caminhadas por trilhas de diversos perfis e durações, passeios a bordo de veículos automotivos com tração 4x4, passeio de bote, rapel, cicloturismo, cavalgada, participação em lidas campeiras, degustação de produtos agroindustriais, entre outros.

Além dos grandes cânions, que constituem o principal motivo de visitação à região, há diversas outras modalidades turísticas que permitem ao visitante conhecer mais de Cambará do Sul. O roteiro denominado Circuito das Águas consiste em um grande passeio off-road, que inclui áreas dos municípios vizinhos de Jaquirana e São Francisco de Paula, onde o atrativo principal são as águas límpidas da região. Entre os locais visitados, estão a Cachoeira dos Venâncios (propriedade privada, localizada na divisa com Jaquirana), o Passo do S e o Passo da Ilha (ambos localizados na área do Parque Estadual do Tainhas). Dentre os atrativos, paradas para banhos de rio e de cachoeira e uma travessia por leito de rio que desafia a forte correnteza do local.

Diversas fazendas e sítios abrem suas portas aos visitantes e permitem conhecer mais sobre a cultura e os hábitos dos moradores locais. As atividades disponíveis incluem passeios a cavalo, visitas a cachoeiras, acompanhamento de lidas campeiras, extração de mel, cultivo de produtos orgânicos, fabricação de produtos locais, contação de "causos" e lendas, entre outras possibilidades.

Além das atividades bucólicas típicas do meio rural, Cambará do Sul também apresenta boas opções para quem busca adrenalina e aventura. Diversas atividades de aventura e trilhas de variados percursos levam os visitantes a explorar as paisagens de Cambará do Sul de forma diferenciada. Embora algumas atividades possam ser feitas de forma independente, é sempre recomendado procurar as agências locais e condutores de aventura credenciados e qualificados, para garantir uma aventura realmente segura.

A praça central de Cambará do Sul abriga a igreja matriz São José (padroeiro da cidade), construída na década de 1940 e decorada com artes feitas por um assistente do pintor expressionista italiano Aldo Locatelli. Também na praça, é possível encontrar exemplares de cambará (*Moquiniastrum polymorphum* (Less.) Cabrera), árvore que dá nome ao município, e uma sequoia-vermelha, também chamada "árvore lunar", cuja semente, plantada em Cambará do Sul em 1982, originou-se de um experimento realizado pela missão Apolo 14, da NASA, que pousou em solo lunar em 1971. Ao lado da praça, encontra-se o Centro Cultural Dr. Santo Borneo (homenagem ao primeiro médico da cidade), instalado num casarão de 1935 que já foi hotel, armazém e prefeitura. Ali funcionam o Museu Municipal Irmã Tarcila Affonso e a biblioteca pública municipal. O local conta com informações turísticas. Outras casas antigas, erguidas nas décadas de 1940 até 1970, compõem o entorno da praça. Em algumas delas, funcionam estabelecimentos comerciais.

Seja nos cânions, nos campos, nas fazendas ou mesmo no centro da cidade, muitos locais costumam servir de cenário para os mais diversos tipos de produção audiovisual. De álbuns de casamento a comerciais de vários produtos, Cambará do Sul já foi palco para filmagens de novelas (Esplendor, Chocolate com Pimenta, Gênesis), filmes (Anahy de las Missiones, A Cabeça de Gumercindo Saraiva), minisséries televisivas (A Casa das Sete Mulheres) e videoclipes (Aline Barros, Chris Durán), além de diversos curtas-metragens, documentários e programas de televisão. Além dos atrativos diurnos, Cambará do Sul oferece como atrativo noites não urbanas: quando o tempo permite, descortina-se sobre a localidade um céu repleto de estrelas, que representa um verdadeiro paraíso para os amantes da astronomia. Em noites de lua clara, pode-se percorrer trilhas de campo e de mata ao luar. E, para quem vive em meio urbano, simplesmente ouvir os sons noturnos da natureza é uma experiência diferenciada, que ajuda a conhecer melhor o funcionamento do mundo natural.

Quem chega a Cambará do Sul pela ERS 020, vindo da Rota do Sol (RST 453), é recepcionado pelo pórtico de entrada da cidade, cuja arquitetura remete ao antigo casarão onde funciona hoje o Centro Cultural Dr. Santo Borneo. Logo ao lado do pórtico, encontra-se um oratório dedicado a São Cristóvão, padroeiro dos motoristas, e um carro de pedra, relacionado a uma das muitas lendas locais. Outros pontos que podem interessar ao visitante para conhecer mais sobre Cambará do Sul são a Praça do Mel, o Morro da Torre, a Casa do Turista, o balneário do Nassucar e a antiga vila de Ouro Verde (sede da empresa Celulose Cambará e antigo centro econômico e social do município), embora nesses locais não haja estrutura específica para visitação. Há, ainda, o Lajeado das Margaridas, a Cachoeira do Tio França e alguns cânions fora da área dos Parques Nacionais, com acesso por propriedades particulares. Outro atrativo interessante é o Kridjijimbé ("conjunto de cânions", em tradução livre do tupi-guarani), uma réplica do relevo regional feita a partir de materiais naturais, como musgo e cascas de árvores.

A gastronomia de Cambará do Sul também constitui um fator de atratividade turística. As matas preservadas permitem a extração de um mel de alta qualidade, reconhecido internacionalmente. O município conta com opções de cultivo orgânico, feito em pequenas propriedades rurais no entorno da cidade. Receitas tradicionais da culinária gaúcha serrana podem ser saboreadas em uma diversificada gama de restaurantes, bares, padarias, pousadas e propriedades rurais. De cerveja artesanal a rosca de polvilho, Cambará do Sul dispõe de diversificadas opções gastronômicas, com especial atenção à cultura da carne, sempre presente na maioria das refeições: o tradicional churrasco gaúcho, o costelão assado na vala, o galeto, a linguiça campeira, a carne-de-panela, a picanha, a truta e os filés. Destaque, ainda, para o pinhão, o queijo artesanal serrano, a gila, as geleias e doces de fazenda, o café com mistura, a comida campeira e o chimarrão.

Cambará do Sul realiza, a cada dois anos, a Festa do Mel. Outros eventos que ocorrem regularmente e contam com grande participação popular são os rodeios, as trilhas de motociclismo e as cavalgadas. Destaque para a Cavalgada de Prendas, maior cavalgada somente para mulheres em todo o Brasil. Outras comemorações que mobilizam a comunidade são a Cavalgada do Mel, a romaria e festa em honra a Nossa Senhora de Caravaggio, os Festejos Farroupilhas, em setembro, e as comemorações natalinas, em dezembro, celebradas juntamente com o aniversário do município. Missas, almoços e festas comunitárias são também momentos muito prestigiados.

O município é bastante procurado como base para turistas em visita à Serra Gaúcha. Sua proximidade e facilidade de acesso a lugares como Gramado, na Região das Hortênsias (115 km), Torres, no Litoral Norte do RS (130 km), Bento Gonçalves, na Região Uva e Vinho (190 km) e Porto Alegre, capital do estado (185 km) tornam Cambará do Sul ponto estratégico para conhecer mais de sua região de entorno. Diversos roteiros e circuitos entre atrativos de interesse turístico e ambiental têm como passagem obrigatória os Aparados da Serra Geral.

Segundo informações da Secretaria Municipal de Turismo de Cambará do Sul, a estrutura turística do município é composta por mais de 70 meios de hospedagem de diversos perfis (hotéis, pousadas simples e luxuosas, *campings*, *hostels* e casas para locação via plataformas de reservas *on line*), cerca de 28 estabelecimentos gastronômicos voltados ao turismo (restaurantes, lanchonetes e bares), 18 agências de turismo receptivo, mais de 40 condutores locais de ecoturismo e turismo de aventura cadastrados e cerca de 10 empresas que realizam transporte turístico (informação oral<sup>7</sup>). Em sua maioria, são empreendimentos de pequeno porte, muitos deles de operação familiar. Existe também um alto índice de informalidade no setor.

Estima-se que Cambará do Sul receba, anualmente, cerca de 150 a 200 mil visitantes. Essa estimativa baseia-se na ocupação informada pelos empreendimentos turísticos locais e na movimentação verificada junto às portarias de acesso aos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral. A maioria desse público sequer utiliza os serviços de agenciamento e hospedagem disponibilizados na cidade, preferindo roteiros de um dia, com foco na permanência na área dos Parques. Ainda assim, essa movimentação gera cerca de 800 postos de trabalho direta ou indiretamente associados à atividade turística, de acordo com estimativa da Secretaria Municipal de Turismo (informação oral<sup>8</sup>). Embora a geração de tributos para o órgão fazendário municipal seja tímida, o impacto social e econômico do turismo é inegável, ainda que bastante marcado pela informalidade.

O Plano Municipal de Turismo 2019-2023, elaborado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) em 2019, apresentou um estudo referente à evolução da atividade turística no município, conforme demonstram os gráficos seguir:

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Informação fornecida por Tiago Lima, Secretário Municipal de Turismo, em maio de 2021.

<sup>8</sup> Informação fornecida por Tiago Lima, Secretário Municipal de Turismo, em maio de 2021.

VISITAÇÃO PARNA APARADOS DA SERRA 140.000 124.09123.047 120,000 111.778 103.899 100,000 N\* de Visitantes 72.27473.59076.058 80.000 49.97047.67646.33851.00454.09852.62252.800 60.000 40.000 20.000 0 2006 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 Ano

Figura 5 – Evolução da visitação ao Parque Nacional de Aparados da Serra de 2005 a 2018.

Fonte: Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.

A Figura 5 (acima) mostra o número de visitantes que passaram pela portaria do Parque Nacional de Aparados da Serra (Itaimbezinho) no período de 2005 a 2018. Já a Figura 6 (abaixo) mostra o número de visitantes que passaram pelo posto de controle do Parque Nacional da Serra Geral (Fortaleza) no mesmo período.



Figura 6 – Evolução da visitação ao Parque Nacional da Serra Geral de 2005 a 2018.

Fonte: Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.

As figuras 5 e 6 mostram um significativo e quase constante crescimento no número de visitantes dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral entre os anos de 2005 e 2018, segundo registros do ICMBio, órgão responsável pelo monitoramento da visitação nessas Unidades de Conservação. A rigor, não se deve simplesmente somar os visitantes dos Parques, pois muitos deles visitam ambas as Unidades de Conservação, gerando uma sobreposição de dados. Assim, é incorreto afirmar que o total de visitantes equivale à soma dos registrados nos dois pontos de controle. Cabe destacar, ainda, que existem pontos dos referidos Parques Nacionais que podem ser acessados sem passar pelas portarias. A partir da concessão de serviços turísticos realizada pelo Governo Federal, a implantação de um sistema de controle mais eficiente por parte da empresa concessionária deverá permitir a obtenção de um número mais exato.

Apesar da imprecisão, esse número ainda é a principal referência para mensurar a visitação turística no município. Importante destacar que nem todos esses visitantes fazem a visitação baseados em Cambará do Sul: muitos optam por utilizar como base os municípios vizinhos, como Praia Grande (SC), São Francisco de Paula, Gramado e outros na região.

MEIOS DE HOSPEDAGEM EM CAMBARÁ DO SUL de Meios de Hospedagem 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 Ano

Figura 7 – Evolução do número de meios de hospedagem em Cambará do Sul entre os anos de 2004 e 2018.

Fonte: Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.

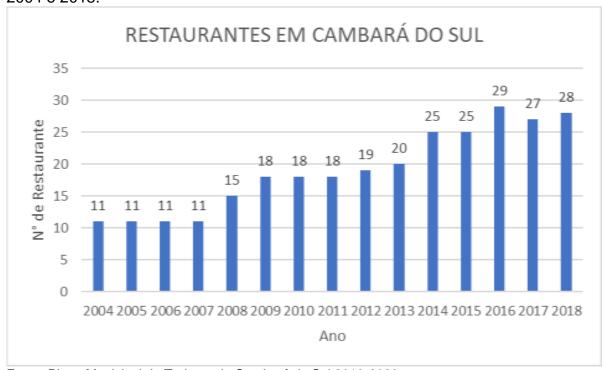


Figura 8 – Evolução do número de restaurantes em Cambará do Sul entre os anos de 2004 e 2018.

Fonte: Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.

As figuras 7 e 8 (acima) demonstram o crescimento do número de estabelecimentos hoteleiros e gastronômicos (respectivamente) no município de Cambará do Sul entre os anos de 2004 e 2018. Pode-se observar que, na hotelaria, o número de empreendimentos triplicou no período, enquanto os empreendimentos gastronômicos apresentaram crescimento um pouco menor, ambos os segmentos impulsionados pelo aumento do número de visitantes nos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, os grandes elementos indutores da atividade turística local e regional. O número de acomodações (leitos e Unidades Habitacionais) cresceu na mesma proporção, sendo que o município conta, atualmente, com um número aproximado de 1.500 leitos. A maioria dos empreendimentos abertos no período manteve a característica de micro e pequeno porte, sem anotar a presença de qualquer grande rede ou empreendimento específico de maior porte. O mesmo vale para o setor de restaurantes e bares, que conta atualmente com uma capacidade estimada de atendimento de 1.400 pessoas por refeição (em que pese o fato de que alguns estabelecimentos atendem apenas à noite e outros apenas durante o dia).

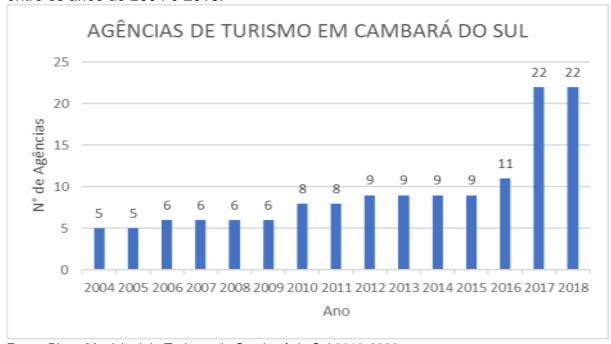


Figura 9 – Evolução do número de agências de turismo receptivo em Cambará do Sul entre os anos de 2004 e 2018.

Fonte: Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.

Assim como nas áreas de hotelaria e gastronomia, também o número de agências de viagens aumentou, inclusive de forma mais significativa do que nos outros segmentos: de 5 agências em 2004 para 22 em 2018, conforme mostra a figura 9.

#### 3.2 RESULTADOS DE PESQUISA

Conforme apresentado anteriormente, o objetivo principal deste trabalho é analisar as políticas e as práticas utilizadas pela gestão pública do turismo, no âmbito do município de Cambará do Sul, RS, com vistas a identificar necessidades de aprimoramento dos processos associados ao desenvolvimento turístico local para que o mesmo ocorra de forma sustentável.

Como objetivos específicos, este estudo pretende, ainda: a) identificar e caracterizar os documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local; b) identificar, nos documentos norteadores encontrados, a existência e a utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão do turismo local; c) identificar a existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local; d) verificar a existência de alinhamento das práticas e políticas identificados nos documentos

analisados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os Indicadores dos Limites Planetários (ILP) e os princípios de turismo sustentável da Organização Mundial do Turismo; e) verificar a existência de mecanismos que permitam a implementação local das práticas e políticas recomendadas nos documentos analisados.

Para alcançar os objetivos propostos, dividiu-se esta pesquisa em três etapas, conforme descrito a seguir.

### 3.2.1 Etapa 1: identificação dos documentos norteadores

A gestão do turismo constitui um sistema amplo e altamente dinâmico. O adequado funcionamento desse sistema pressupõe, além de uma óbvia colaboração e sinergia entre seus diversos componentes, uma definição precisa do papel e dos limites de atuação de cada um. Dado o papel do poder público como fonte primal das leis e normas que regram a vida em sociedade, obviamente o turismo é também regulado com base em um ordenamento jurídico alinhado com a Constituição Federal, levando em conta, ainda, os tratados, normas e convenções internacionais. Dentro desse ordenamento, cabe destacar a necessidade e a importância da existência e utilização de instrumentos adequados de gestão.

Em termos mundiais, as maiores referências para a atividade turística são a Organização Mundial do Turismo (OMT/WTO), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU/UNO), e o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC, na sigla em inglês). Embora não tenham poder de mando sobre os estados nacionais, dada sua autonomia enquanto países soberanos, as orientações e políticas elaboradas por essas entidades são adotadas em praticamente todas as nações e utilizadas como referencial para a construção local de políticas públicas e planos de turismo.

No Brasil, a gestão do turismo se dá a partir do governo federal, através do Sistema Nacional de Turismo (SNT), composto pelo Ministério do Turismo (órgão central de coordenação de programas) e por sua agência associada, a EMBRATUR (Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo). Também integram o sistema o Conselho Nacional de Turismo (regido pelo Decreto Nº 6.705, de 19 de dezembro de 2008), formado por 62 entidades públicas e da sociedade civil, dos mais diversos segmentos relacionados à atividade turística, e o Fórum Nacional de

Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo. Integra o sistema, ainda, o FUNGETUR (Fundo Geral de Turismo), instituído pelo Decreto-Lei Nº 1.191/1971 e ratificado pela Lei Nº 8.181/1991.

No nível estadual, o sistema de turismo do Rio Grande do Sul é composto pela Secretaria de Turismo (SETUR), pelo Conselho Estadual de Turismo (CONETUR) e pelo Fundetur (Fundo de Desenvolvimento do Turismo do RS). O estado adota um sistema de regionalização do turismo, contando atualmente com 27 regiões turísticas. Cabe salientar que o Rio Grande do Sul não dispunha, por ocasião da realização deste estudo, de um Plano Estadual de Turismo atualizado, pautando as orientações estaduais a partir de documento elaborado no ano de 2012, denominado Plano para o Desenvolvimento do Turismo (PDT RS).

O Sistema Municipal de Turismo segue a mesma lógica dos demais entes federados, ou seja, deve ser composto por uma secretaria, um conselho de turismo com participação paritária entre poder público e organizações da sociedade civil, e um fundo específico, a ser gerido por esse conselho. Cada município deve elaborar seu Plano Municipal de Turismo, bem como uma Política Municipal de Turismo. Em Cambará do Sul, as instâncias de governança turística vinculadas ao poder público são a Secretaria Municipal de Turismo e o Conselho Municipal de Turismo, além da atuação estratégica do próprio Gabinete do Prefeito. Cabe destacar a existência de um Plano Municipal para Desenvolvimento do Turismo, elaborado em 2019, através do SEBRAE-RS. A Política Municipal de Turismo encontra-se em fase de elaboração.

Além da estrutura governamental, existem no município associações específicas da iniciativa privada, como a ACONTUR (Associação dos Condutores de Ecoturismo e Aventura), fundada em 1998, que reúne condutores locais de turismo; a AETURCS (Associação de Empreendedores Turísticos de Cambará do Sul), fundada em 2004, que congrega empreendedores dos mais diversos segmentos de atividades ligadas ao turismo local; a ASG (Associação Serra Geral), fundada em 2018, composta pelas agências de turismo do município; os Quintais de Cambará, associação originada de um projeto do SEBRAE que buscava reunir empreendimentos rurais que desenvolvessem atividades associadas ao turismo; e, em nível regional, a AparadosTur (Associação para o Desenvolvimento Sustentável dos Aparados da Serra), que reúne empresas de Cambará do Sul, Praia Grande, Jacinto Machado e Mampituba, municípios de entorno dos Parques Nacionais.

Os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral são Unidades de Conservação de responsabilidade federal, comandados pelo ICMBio, através de seu Núcleo de Gestão Integrada (NGI) Aparados da Serra, com uma estrutura que conta com um chefe de unidade, alguns analistas e técnicos ambientais. Após o processo de concessão de serviços à iniciativa privada, concluído em 2021, as equipes de apoio (brigadistas e funcionários da segurança) e demais funcionários terceirizados (recepcionistas, monitores, auxiliares de limpeza e de serviços gerais, entre outros) passaram a ser fornecidas pela empresa concessionária dos Parques, a Urbia Cânions Verdes. As Unidades de Conservação contam com um Conselho Consultivo, do qual participam representantes dos poderes públicos municipais e estaduais (RS e SC), além de instituições de ensino, associações locais e organizações do terceiro setor. O Parque Estadual do Tainhas está sob responsabilidade da SEMA-RS (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Infraestrutura), através de seu escritório no município de São Francisco de Paula, e conta também com um Conselho Consultivo em que participam representantes de diversos segmentos.

Para além das instituições governamentais, é importante citar a existência de diversas associações e fóruns que influenciam na gestão do turismo local. Por conta de sua localização estratégica, Cambará do Sul insere-se em diversas associações intermunicipais, sejam elas de caráter eminentemente administrativo ou por natural ligação geográfica. O município faz parte dos chamados Campos de Cima da Serra, compondo com os demais municípios da região um consórcio para o desenvolvimento sustentável regional (CONDESUS Campos de Cima da Serra). Em termos turísticos, a maior referência são os Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral, cuja área divide-se entre os municípios de Cambará do Sul-RS, Praia Grande-SC e Jacinto Machado-SC, formando o Destino Aparados – Canyons do Brasil. Para além desses municípios, Cambará do Sul integra também o território do Geoparque Caminhos dos Cânions do Sul, certificado perante a UNESCO como Geoparque Global, em iniciativa que envolve outros seis municípios, sendo ao total três gaúchos e quatro catarinenses. Para efeitos de COREDE (Conselho Regional de Desenvolvimento), Cambará do Sul está vinculado à Região das Hortênsias. O município integra a AMSERRA, Associação dos Municípios de Turismo da Serra, que reúne os prefeitos municipais. Cambará do Sul também está inserida em projetos turísticos de caráter regional, como os roteiros que envolvem o Circuito Integrado de Turismo da Serra Gaúcha, além de integrar iniciativas que conectam Unidades de Conservação através de trilhas de longo curso (Caminho das Araucárias, Trilha dos Aparados, Caminho da Mata Atlântica e outras). Em cada um desses fóruns, são feitos planos e se tem uma determinada visão de desenvolvimento que atenda às necessidades e expectativas daquela associação específica. Eventualmente, os planos e estratégias desenvolvidos nesses fóruns demandam adequações do município em termos de legislação, políticas e práticas, de modo a assegurar o necessário alinhamento para integrar as iniciativas regionais.

A identificação dos documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local foi feita através de: pesquisa eletrônica (*internet*) realizada nos sítios eletrônicos de busca sobre planos e políticas públicas para gestão do turismo, consulta aos gestores locais do turismo por meio de questionamento direto e consulta aos arquivos pessoais do autor, relacionados ao tema. A pesquisa eletrônica utilizou como palavras-chave termos como "plano nacional de turismo", "lei do turismo" e "política nacional de turismo".

Como resultado dessa primeira etapa, foram identificadas duas categorias principais de documentos norteadores: a dos documentos legais, composta por leis, decretos e políticas dos órgãos governamentais definidos em legislação como responsáveis pela gestão pública do turismo no Brasil, e a dos documentos técnicos, representada por planos, relatórios e diagnósticos elaborados por organizações públicas ou privadas como forma de subsidiar ações e práticas no âmbito da governança e da gestão local do turismo. Como critério de seleção, para manter a paridade, foram selecionados quatro documentos de cada categoria.

Em que pese a relevância da Constituição Federal como lei maior no ordenamento jurídico nacional, optou-se, neste estudo, por evidenciar e priorizar os documentos mais diretamente associados à gestão do turismo no país. Assim, a primeira escolha natural é a da Lei Geral do Turismo (Lei Federal nº 11.771/2008), que, entre outros aspectos, estabelece a Política Nacional de Turismo. O próximo documento relevante é o Plano Nacional de Turismo, que impacta diretamente sobre os planos municipais, servindo de base para suas formulações. O Plano de Manejo dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral foi incluído por sua relevância para as atividades turísticas de Cambará do Sul, grandemente vinculadas a essas Unidades de Conservação. Por fim, o Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul é o documento local mais importante, pois orienta e direciona as

ações e políticas locais. O Plano de Desenvolvimento do Turismo do RS não foi utilizado por não trazer contribuições significativas aos temas em análise.

O Quadro 1 apresenta a relação de documentos legais e técnicos considerados para análise em relação à gestão pública do turismo local.

Quadro 1 – Documentos analisados na etapa um da pesquisa.

Documentos	Lei Federal nº 11.771/2008 (Lei Geral do Turismo);				
legais (instituídos por legislação)	Plano Nacional de Turismo (PNT) 2018-2022;				
	Plano de Manejo dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral (Ministério do Meio Ambiente, 2004);				
	Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023 (SEBRAE-RS, 2019)				
Documento técnicos	Planejamento Estratégico Municipal de Cambará do Sul 2019 2020 (MELHORA MUNDO CONSULTORES, 2019);				
(não vinculados a qualquer legislação)	Diagnóstico da Oferta Turística do Parque Nacional de Aparados da Serra e Entorno (CICLUS CONSULTORIA, 2011);				
iog.o.ayao)	Relatório Cadeia Produtiva em Parques Nacionais e Entorno – PARNA Aparados da Serra (VB MARKETING E NEGÓCIOS, 2011);				
	Plano de Fortalecimento Institucional da Gestão Municipal do Turismo de Cambará do Sul (STRATEGIA COMUNICAÇÃO, 2011)				

Fonte: Autor (2021).

Os documentos técnicos listados, embora não vinculados a legislação, trazem contribuições interessantes e um olhar diferenciado sobre diversos aspectos inerentes ao desenvolvimento do turismo no município, merecendo, assim, uma análise mais detida.

### 3.2.2 Etapa 2: análise dos documentos norteadores identificados

A partir da identificação dos documentos norteadores da gestão pública do turismo de Cambará do Sul (primeira etapa de pesquisa), procedeu-se à verificação da existência e da utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão pública do turismo local. O primeiro passo dessa segunda etapa foi a leitura dos documentos identificados, seguida pela caracterização e análise de conteúdo de cada um deles. A caracterização tratou de apresentar e

contextualizar cada documento, destacando seu objetivo principal e sua relevância para o estudo em curso. A análise buscou responder às seguintes questões:

- a) Existe, no documento analisado, menção aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local? Onde aparecem e de que forma são tratados?
- b) Existem recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável?
- c) Os temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável aparecem no documento associados a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento?
- d) Existe no documento alguma menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local?
- e) As práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local são condizentes com os princípios de desenvolvimento sustentável do turismo propostos pela Organização Mundial do Turismo (OMT/ONU)?
- f) As práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local podem auxiliar o município a contribuir para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela Organização das Nações Unidas?
- g) As práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local podem auxiliar o município a contribuir para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários?

O resultado dessa análise encontra-se descrito a seguir.

### 3.2.2.1 Lei Federal nº 11.771/2008 (Lei Geral do Turismo – LGT)

Ainda que a Constituição Federal seja a lei maior no país, cabe à Lei Nº 11.771/2008 regular as atividades turísticas no Brasil. Denominada Lei Geral do Turismo (LGT), essa Lei "dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei no 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei no 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei no 8.181, de 28 de março de

1991; e dá outras providências". Essa Lei constitui o grande marco legal para a gestão do turismo nacional, ao instituir a Política Nacional de Turismo e dar outras providências. Dentre outros instrumentos de gestão, a Lei 11.771/2008 estipula a elaboração do Plano Nacional de Turismo (PNT), com atualização recomendada a cada quatro anos. Segundo o SEBRAE,

(...) a LGT reuniu várias normas relativas ao setor que se encontravam dispersas dentro da legislação brasileira, submetidas a interpretações diversas, e traçou os parâmetros para o desenvolvimento do setor. A regulamentação trouxe novidades como a instituição do Sistema Nacional de Turismo, a obrigatoriedade do Cadastur e o estabelecimento de normas sobre a Política Nacional de Turismo (PORTAL SEBRAE, 2013).

Seu objetivo é apresentado já no Artigo 1º:

(...) esta Lei estabelece normas sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos. (LEI FEDERAL 11.771/2008, Artigo 1º)

O documento é altamente relevante para o presente estudo, por se tratar da lei que orienta toda a estruturação atual do turismo nacional (Lei Geral do Turismo). Em relação às questões propostas, foram encontrados os seguintes resultados:

- a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
   Em parágrafo único, no Artigo 3º, essa lei define que:
  - (...) o poder público atuará, mediante apoio técnico, logístico e financeiro, na consolidação do turismo como importante fator de desenvolvimento sustentável, de distribuição de renda, de geração de emprego e da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico brasileiro. (LEI FEDERAL 11.771/2008, Artigo 3º)

Em parágrafo único, no Artigo 4º, é mencionado que "a Política Nacional de Turismo obedecerá aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômicosocial justo e sustentável". Em seu Artigo 5º, determina que, dentre os objetivos da Política Nacional de Turismo, deve-se "promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito

Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica" (inciso VI) e "propiciar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural" (inciso VIII); no Artigo 9°, estabelece que "o Sistema Nacional de Turismo tem por objetivo promover o desenvolvimento das atividades turísticas, de forma sustentável, pela coordenação e integração das iniciativas oficiais com as do setor produtivo (...)". Temas tratados de forma retórica, conceitual, como um atributo desejável e recomendável a todos os integrantes do Sistema Turístico;

- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: No inciso VI do Artigo 5º, a Lei estabelece como um dos objetivos da Política Nacional de Turismo:
  - (...) promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica. (LEI FEDERAL 11.771/2008, Artigo 5°)

Diz ainda, em seu Artigo 44º, que:

- (...) o Ministério do Turismo poderá delegar competência para o exercício de atividades e atribuições específicas estabelecidas nesta Lei a órgãos e entidades da administração pública, inclusive de demais esferas federativas, em especial das funções relativas ao cadastramento, classificação e fiscalização dos prestadores de serviços turísticos, assim como a aplicação de penalidades e arrecadação de receitas. (LEI FEDERAL 11.771/2008, Artigo 44º)
- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: O Artigo 7º pontua que "O Ministério do Turismo, em

parceria com outros órgãos e entidades integrantes da administração pública, publicará, anualmente, relatórios, estatísticas e balanços, consolidando e divulgando dados e informações sobre: (...) III - efeitos econômicos e sociais advindos da atividade turística". Não há vinculação específica de algum processo ou indicador relacionado à mensuração de impactos ou efeitos do turismo sobre questões mais específicas envolvendo a questão da sustentabilidade. No Artigo 9º, que trata sobre o Sistema Nacional de Turismo, é dito, em parágrafo único, inciso III, que "os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Turismo, observadas as respectivas áreas de competência, deverão orientar-se, ainda, no sentido de: (...) III - proceder a estudos e diligências voltados à quantificação, caracterização e regulamentação das ocupações e atividades, no âmbito gerencial e operacional, do setor turístico e à demanda e oferta de pessoal qualificado para o turismo", sem estabelecer qualquer formato ou indicador específico;

- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: A LGT não traz qualquer menção específica a fatores locais que possam se mostrar estratégicos para a sustentabilidade do turismo, apenas recomenda e ressalta, em determinados momentos, a importância de desenvolver o turismo de forma sustentável e responsável;
- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Embora não haja vinculação específica no texto da LGT, é possível inferir um alinhamento entre algumas proposições da Lei com aquilo que a OMT recomenda, especialmente no que se refere a aspectos de utilização do turismo para distribuição de renda e benefícios para as comunidades onde ocorre e em relação aos cuidados com as questões ambientais e socioculturais;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: Por ocasião da criação da LGT, ainda não haviam sido definidos pela ONU os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. A LGT foi criada em 2008, enquanto os ODS foram estabelecidos apenas em 2015. Ainda assim, ao estabelecer o turismo como "importante fator de desenvolvimento sustentável, de distribuição de renda, de geração de emprego e da conservação do patrimônio natural, cultural e turístico brasileiro", a Lei 11.771/2008 se aproxima de alguns desses objetivos, especificamente os de número 3 (Saúde e Bem-estar), 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico), 10 (Redução das Desigualdades) e aqueles relacionados de algum modo com a proteção do ambiente e da cultura;

g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Igualmente, os Indicadores dos Limites Planetários foram definidos posteriormente (2009) à criação da LGT (2008). Assim, não há qualquer menção específica sobre contribuições do turismo local para diminuição da pressão sobre os ILP, apenas considerações genéricas sobre a necessidade de desenvolver o turismo de forma sustentável o que, em tese, deve ajudar a diminuir os impactos da atividade sobre os Limites Planetários.

### 3.2.2.2 Plano Nacional de Turismo (PNT) 2018-2022

O PNT é um instrumento de gestão previsto na Lei Geral do Turismo (Lei 11.771/2008). Sua elaboração é coordenada pelo Ministério do Turismo, com participação de diversos agentes públicos e privados, vinculados ao Sistema Nacional de Turismo. Sua atualização mais recente ocorreu em 2017, estabelecendo as diretrizes de atuação do turismo nacional para o período 2018-2022. O Plano Nacional de Turismo 2018-2022 "foi elaborado de forma coletiva, com o apoio das áreas técnicas do Ministério do Turismo, Embratur e agentes públicos e privados, por meio da Câmara Temática do Plano Nacional de Turismo, constituída dentro do Conselho Nacional de Turismo" (PNT, 2017, p. 16), com vistas a orientar e qualificar o desenvolvimento da atividade turística no Brasil. Dentre as orientações que constam

do Plano, foram criadas quatro grandes diretrizes norteadoras das ações de estados, regiões e municípios, a saber: fortalecimento da regionalização; melhoria da qualidade e competitividade; incentivo à inovação; promoção da sustentabilidade. O PNT considera cinco Linhas de Atuação: a) ordenamento, gestão e monitoramento; b) estruturação do turismo brasileiro; c) incentivo ao turismo responsável; d) formalização e qualificação no turismo e e) *marketing* e apoio à comercialização. A partir da definição dessas cinco linhas de atuação, foram delimitadas, ainda, 17 iniciativas, que se traduzem e se complementam em 44 propostas estratégicas.

O objetivo geral do PNT é orientar e qualificar o desenvolvimento da atividade turística no Brasil e ordenar as ações do setor público, orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do turismo. Especificamente, a LGT determina como objetivos do PNT promover:

"I - a política de crédito para o setor, nela incluídos agentes financeiros, linhas de financiamento e custo financeiro; II - a boa imagem do produto turístico brasileiro no mercado nacional e internacional; III - a vinda de turistas estrangeiros e a movimentação de turistas no mercado interno; IV - maior aporte de divisas ao balanço de pagamentos; V - a incorporação de segmentos especiais de demanda ao mercado interno, em especial os idosos, os jovens e as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, pelo incentivo a programas de descontos e facilitação de deslocamentos, hospedagem e fruição dos produtos turísticos em geral e campanhas institucionais de promoção; VI - a proteção do meio ambiente, da biodiversidade e do patrimônio cultural de interesse turístico; VII - a atenuação de passivos socioambientais eventualmente provocados pela atividade turística; VIII - o estímulo ao turismo responsável praticado em áreas naturais protegidas ou não; IX - a orientação às ações do setor privado, fornecendo aos agentes econômicos subsídios para planejar e executar suas atividades; e X - a informação da sociedade e do cidadão sobre a importância econômica e social do turismo". (LEI FEDERAL 11.771/2008, Artigo 6º)

O documento é altamente relevante para este estudo, pois configura documento orientador nacional das políticas e práticas a serem adotadas pelas Unidades Federativas acerca das atividades turísticas.

Em relação às questões propostas, obteve-se o seguinte resultado:

 a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
 A promoção da sustentabilidade é uma das quatro grandes diretrizes do PNT, entendida a sustentabilidade no turismo de forma ampla, de maneira a garantir a preservação não apenas dos recursos naturais, mas da cultura e da integridade das comunidades visitadas. Esses princípios permeiam os planos de turismo e o Programa de Regionalização do Turismo. Uma das cinco linhas de atuação definidas no Plano refere-se especificamente ao incentivo ao turismo responsável. Uma das iniciativas inseridas nessa linha de atuação é "estimular a adoção de práticas sustentáveis no setor turístico", à qual estão vinculadas as seguintes estratégias: i) promover o desenvolvimento de políticas de turismo responsável nos níveis estadual, regional e municipal; ii) premiar e disseminar boas práticas de turismo sustentável; iii) intensificar a realização de campanhas de sensibilização para o consumo consciente. Portanto, sua importância é considerada estratégica para o desenvolvimento das ações;

- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: O PNT não impõe normas aos estados e municípios, mas sinaliza e influencia na elaboração dos planos estaduais e municipais de turismo. Assim, esperase que todos os planos elaborados nas diversas unidades da federação estejam alinhados ao PNT. As diretrizes, metas e programas constantes do PNT sinalizam e dialogam com a Política Nacional de Turismo, devendo ser elaboradas pelo Ministério do Turismo, ouvidos os segmentos públicos e privados interessados na atividade;
- Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador. plano mensuração ou processo para sua acompanhamento: Dentro da linha de atuação Ordenamento, Gestão e Monitoramento, existe uma iniciativa chamada "fortalecer e aperfeiçoar o monitoramento da atividade turística no país", que inclui entre suas estratégias "padronizar os indicadores de monitoramento do turismo no país". Esses indicadores, entretanto, associam-se principalmente a questões econômicas e estruturais do turismo, sem incluir aspectos mais diretamente relacionados à sustentabilidade:
- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: O

descritivo da diretriz "Promoção da Sustentabilidade" menciona aspectos que devem ser considerados para assegurar a sustentabilidade do turismo, a saber:

- (...) além da sustentabilidade ambiental, que assegura a compatibilidade do desenvolvimento com a manutenção dos processos ecológicos essenciais à diversidade dos recursos naturais, os outros aspectos da sustentabilidade, quais sejam: a sustentabilidade sociocultural, que assegura que o desenvolvimento preserve a cultura local e os valores morais da população, fortaleça a identidade da comunidade e contribua para o seu desenvolvimento; a sustentabilidade econômica, que assegura que o desenvolvimento seja economicamente eficaz, garanta a equidade na distribuição dos benefícios advindos desse desenvolvimento e gere os recursos de modo que possam suportar as necessidades das gerações futuras; e, por fim, a sustentabilidade político-institucional, que assegura a solidez e continuidade das parcerias e dos compromissos estabelecidos entre os diversos agentes e agências governamentais dos três níveis de governo e nas três esferas de poder, além dos atores situados no âmbito da sociedade civil. (PNT, 2017, pp. 58-59).
- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: As diretrizes, linhas de atuação, iniciativas e estratégias integrantes do PNT encontram-se alinhadas com os princípios propostos pela ONU;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: O PNT, em suas considerações sobre a diretriz "Promoção da Sustentabilidade", deixa clara sua intenção de alinhamento aos ODS e salienta que:
  - (...) as mudanças no clima do planeta têm se acelerado. Não só o setor de turismo pode contribuir para o agravamento da situação, como a piora das condições pode impactar significativamente os destinos turísticos, com graves consequências para a visitação dos atrativos e a prestação dos serviços. Assim, é urgente que as políticas públicas de turismo se comprometam com uma agenda que busque sensibilizar os gestores, empreendedores e turistas para a redução e compensação das emissões de carbono na atmosfera, de modo a minimizar os impactos das mudanças climáticas. Vale ressaltar que a sustentabilidade no turismo é entendida de forma ampla, de maneira a garantir a preservação não apenas dos recursos naturais, mas da cultura e da integridade das comunidades visitadas. Esses princípios permeiam os planos nacionais de turismo e o Programa de Regionalização do Turismo. (PNT, 2017, p. 58)

g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Embora não haja uma vinculação específica de ações do PNT em relação aos Limites Planetários, o documento apresenta uma preocupação com os efeitos danosos da atividade turística sobre o meio ambiente, com especial atenção às emissões de carbono.

## 3.2.2.3 Plano de Manejo dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral

O Plano de Manejo é um documento obrigatório para adequada gestão da área de uma Unidade de Conservação, elaborado em conformidade com as diretrizes constantes no SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação, sob responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente. De acordo com o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), órgão federal responsável pelos Parques Nacionais, essas são UCs de proteção integral, ou seja:

(...) são aquelas Unidades de Conservação que têm como objetivo básico preservar a natureza, livrando-a, o quanto possível, da interferência humana; nelas, como regra, só se admite o uso indireto dos recursos naturais, isto é, aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição, com exceção dos casos previstos na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Compreendem as seguintes categorias: Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural (MN) e Refúgio de Vida Silvestre (REVIS). (ICMBIO, 2021)

O Plano de Manejo dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral foi elaborado em 2004, por meio de consultoria técnica, e recentemente revisado e atualizado. O estudo detalha as características ambientais de toda a área dos Parques, bem como analisa as estruturas turísticas e os aspectos socioculturais e econômicos dos municípios onde essas UCs estão localizadas.

O objetivo principal de um Plano de Manejo é a caracterização da área de uma Unidade de Conservação, de modo a subsidiar as decisões e ações referentes ao seu uso, com vistas ao cumprimento de seus objetivos de criação. Em sua apresentação inicial, está descrito que:

O presente documento técnico, de acordo com a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza — SNUC —, está pautado nos objetivos gerais dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral e visa estabelecer o zoneamento e as normas incidentes sobre a área de ambas Unidades e sobre o manejo dos recursos naturais nela contidos, incluindo aí as estruturas físicas necessárias à gestão adequada das mesmas. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004, Encarte 1, p. 1)

Em função dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral abrigarem em sua área os principais pontos de visitação de Cambará do Sul, é relevante conhecer o que estabelece seu Plano de Manejo, pois o mesmo afeta as políticas e práticas de gestão do turismo adotadas pelo município.

A partir das questões propostas, obteve-se o seguinte resultado:

- a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
   O tema sustentabilidade pouco aparece no documento. O enfoque principal é a conservação ambiental. Ainda que aspectos sociais e econômicos sejam analisados para efeitos de caracterização das Unidades de Conservação, não há a preocupação de aprofundar tais temáticas na elaboração do Plano de Manejo, cujo foco é a gestão das próprias UCs em questão;
- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: Por se tratar de documento associado à gestão de Unidades de Conservação específicas, o Plano de Manejo não indica ações para outros gestores, senão no sentido de informar a eles sobre as normas e procedimentos envolvidos na gestão dessas UCs e seus possíveis reflexos nas interações com as comunidades de entorno. No entanto, no Encarte 2 do Plano de Manejo, são sugeridas atividades econômicas a serem incentivados como forma de contribuir para um desenvolvimento econômico mais sustentável para essas comunidades (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004, Encarte 2, pp. 76-83);
- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e

acompanhamento: O Plano de Manejo traz uma série de medições realizadas para efeitos de caracterização das UCs a que se refere, mas não determina nenhum conjunto específico de indicadores a serem utilizados para acompanhamento das situações, sejam elas de caráter ambiental ou outro. O documento apenas recomenda e destaca a importância de realizar atividades de medição relacionadas aos diversos aspectos relacionados às UCs e sugere alguns indicadores a serem utilizados para mensuração dos impactos da atividade turística sobre as trilhas e estruturas dos parques, como parte das estratégias de monitoramento e controle associadas à implementação do Plano de Manejo (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004, Encarte 3, Volume V, pp. 29-30);

d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: O documento destaca, em seu texto, a significância dessas UCs em nível mundial, nacional e regional, conforme transcrito a seguir:

#### SIGNIFICÂNCIA MUNDIAL

- 1. Considerando a importância mundial, os Parques são Zona Núcleo da Reserva da Biosfera do Programa MaB da UNESCO. A declaração da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica endossa a situação de floresta tropical mais ameaçada do mundo, sendo que uma amostra ímpar é preservada pelos Parques.
- 2. Registro geológico dos grandes derrames ocorridos no antigo continente Gondwana, entre o eo-mesozóico e o eo-cretácio (era Mesozóica), sem similar em toda a história da Terra. Os registros destes derrames são apenas encontrados na Índia, África do Sul e América do Sul, sendo que neste a região dos Aparados é um dos locais onde os derrames podem ser observados com maior notoriedade.

#### SIGNIFICÂNCIA NACIONAL

- 1. Os processos tectônicos erosivos que modelaram a paisagem da região formando os cânions, conferiram aos Aparados da Serra característica única no País, com beleza cênica singular, onde grande parte desta está preservada pelos Parques.
- 2. Os Parques, graças a sua situação geográfica aliada à variação altitudinal marcante, resguardam importantes seguimentos das Florestas Ombrófila Densa e Mista e os Campos Sulinos. Este ecótono propicia a existência de uma grande diversidade florística e faunística nas UC's.
- 3. Os Campos Sulinos apresentam alto índice de biodiversidade e endemismos, porém dos 172.000 km² hoje ainda existentes, apenas 509,93 km² (0,29%) destes estão protegidos por UC's de proteção integral. Os Parques preservam cerca de 96,17 km² dos Campos Sulinos o que corresponde a 18,86% das áreas de campos protegidas por UC's de proteção integral.
- 4. Pela sua posição geográfica, os Parques tornam-se um importante elo de ligação e manutenção dos corredores ecológicos no sentido Norte Sul acompanhando a distribuição da Floresta Atlântica (Floresta Ombrófila

Densa) e Leste – Oeste seguindo as formações dos Campos Sulinos, Mata de Araucária (Floresta Ombrófila Mista) e a Floresta do Rio Uruguai (Floresta Estacional Decidual), o que justifica a abrangência de todo este complexo pela Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.

- 5. Os Parques resguardam:
- a. elementos da fauna e flora andina de distribuição bastante restrita;
- b. a presença de endemismos da flora (100 espécies vegetais endêmicas da região dos Aparados presentes nos Parques) e da fauna;
- c. significativo número de espécies vegetais e animais ameaçadas de extinção 05 espécies de vegetais presentes na Lista Oficial de Espécies da Flora Brasileira Ameaçadas de Extinção; 05 espécies de mamíferos e 05 de aves da Lista da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção; e 04 espécies de mamíferos, 51 de aves e 04 de anfíbios que constam na Lista das Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção no Rio Grande do Sul. SIGNIFICÂNCIA REGIONAL
- 1. O processo de ocupação humana do planalto riograndense e do extremo sul catarinense ocorreu de forma razoavelmente dissociada, muito embora as barreiras físicas representadas pelas escarpas da Serra Geral não tenham constituído um obstáculo realmente efetivo à integração dos processos históricos subsequentes. As diferenças sócio-culturais hoje observadas são frutos do processo de colonização, geomorfologia e de políticas públicas específicas dos estados do RS e SC. Os Parques, neste contexto, são importantes agentes integradores das diferenças sócio-culturais entre os dois estado, através da sua gestão.
- 2. Por fim pode-se assinalar a importância dos Parques como motivadores de desenvolvimento de atitudes e processos ambientalmente corretos em seu entorno, seja através das atividades de conscientização, educação ambiental, fiscalização ou da participação da sua gestão nos processos de licenciamento ambiental.

(MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004, Encarte 3, pp. 198-199)

- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Embora o foco do documento seja o mapeamento, a caracterização e o estabelecimento das medidas necessárias para uso sustentável e proteção da UC, sua estruturação e conteúdo alinham-se com as orientações gerais da ONU sobre a questão do desenvolvimento do turismo;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: Elaborado antes da definição dos ODS, o Plano de Manejo traz em seu texto contribuições que, se devidamente implementadas, podem auxiliar no alcance de alguns dos Objetivos, especialmente aqueles vinculados à proteção da biodiversidade e os que se referem à melhoria de qualidade devida das populações;

g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Embora o documento seja anterior aos estudos sobre os Limites Planetários, seu conteúdo, se corretamente aplicado, pode contribuir para diminuir a pressão sobre alguns dos fatores relacionados a esses limites, especialmente em relação às questões envolvendo proteção da biodiversidade, mudanças no uso do solo e proteção das águas doces.

#### 3.2.2.4 Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023

O Plano Municipal de Turismo é um documento obrigatório para qualificação do município na categoria turismo e sua inserção nos programas e projetos governamentais. Embora não haja um modelo específico determinado pelo governo federal, o Plano Municipal orienta-se pelas recomendações da Lei Geral do Turismo (Lei Federal 11.771/2008) e pelo Plano Nacional de Turismo (PNT). Foi desenvolvido pelo SEBRAE, no ano de 2019, através de metodologia baseada em processo participativo, envolvendo, além dos gestores públicos, os empreendedores e demais membros da comunidade interessados no tema. Sua elaboração está prevista e é orientada pelo Plano Nacional de Turismo (PNT), dentro do Sistema Nacional de Turismo – SISTUR.

O objetivo do Plano é estabelecer ações para o desenvolvimento do turismo no município para o período de 2019 a 2023. Constitui um documento de grande relevância para o presente estudo, pois trata das políticas e práticas mais diretamente relacionadas ao desenvolvimento do turismo local, através da definição de planos, estratégias e ações.

A análise do documento a partir das questões propostas apresentou os seguintes resultados:

a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local: Sustentabilidade é um termo que aparece em momentos esporádicos ao longo do documento. Salienta-se a necessidade de que o desenvolvimento local, especialmente do turismo, aconteça de forma sustentável, mas não há uma estratégia mais específica para isso. O foco do plano está nas questões de estrutura turística, mercado, comportamento dos empreendedores e visitantes e na busca de soluções para as muitas carências detectadas no município em relação à estruturação e desenvolvimento do turismo local;

- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: O Plano recomenda aos empreendedores e gestores do turismo que levem em conta a questão da sustentabilidade em seu processo de desenvolvimento turístico. Existem ações previstas no Plano que mantêm relações com temas como meio ambiente, cultura, sociedade e crescimento econômico, mas são consideradas de forma desconectada das demais;
- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: Não há, no documento, indicadores, planos ou processos associados especificamente ao tema da sustentabilidade;
- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: O documento não apresenta especificamente nenhum fator estratégico para desenvolvimento do turismo, apenas traz menções a elementos considerados importantes para a atividade local, destacando a localização geográfica, os atrativos naturais, o clima, a cultura local e a tranquilidade proporcionado ao visitante como parte de sua experiência de viagem;
- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Não há, no documento, menção específica ou correlação com tais princípios, apenas menções esporádicas que remetem a um certo nível de preocupação com alguns aspectos, como meio ambiente, cultura, qualidade da experiência turística e melhores perspectivas no campo econômico;

- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: Não há menção direta ou correlação com os ODS no documento analisado;
- g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Não há menção ou correlação com os ILP no documento analisado.

#### 3.2.2.5 Planejamento Estratégico Municipal de Cambará do Sul

Elaborado em 2019 para a Prefeitura Municipal de Cambará do Sul, referente à gestão 2017-2020, o trabalho foi uma atualização dos planos elaborados em anos anteriores (2001, 2005, 2009 e 2014). Documento de caráter técnico, não obrigatório, atualizou em sua parte inicial os conceitos estratégicos associados ao município e à prefeitura. A seguir, apresentou análise SWOT (metodologia de identificação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) em relação ao município e a cada uma das secretarias. Foram, então, propostas estratégias para melhor aproveitamento dos pontos fortes e das oportunidades e para redução dos pontos fracos e do nível de risco associado às ameaças.

O objetivo do documento foi o de atualizar o planejamento estratégico municipal, especialmente em relação a ameaças e oportunidades surgidas no período, realizando a devida adequação de estratégias e planos de ação.

É documento relevante para este estudo, pois, embora não tenha força de lei, constitui-se em documento norteador das ações do poder público municipal, inclusive para o turismo local.

A partir das questões propostas, a análise do documento produziu os seguintes resultados:

 a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
 O desenvolvimento sustentável é apontado como uma das estratégias a serem adotadas pelo município, em especial pelo turismo. Em relação à sustentabilidade e seus aspectos relacionados ao desenvolvimento local, foi possível observar que:

- i) a questão da sustentabilidade associada ao processo de desenvolvimento aparece nas definições relativas à Visão, à Missão e aos Princípios norteadores do município e também em seus Objetivos Gerais:
- ii) o conservacionismo e o turismo são mencionados como grandes potencialidades associadas ao desenvolvimento local;
- iii) no aspecto social, o acesso à saúde e à educação aparecem como pontos fortes do município;
- iv) os pontos fracos derivam, entre outros aspectos, do baixo nível de renda da população, das deficiências em termos de coleta de lixo seletivo e de esgotamento sanitário, do baixo nível de empreendedorismo da população, do baixo IDH associado ao quesito educação, da dificuldade em criar produtos a partir dos atrativos turísticos, da excessiva dependência do turismo municipal em relação aos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral e da falta de continuidade de ações entre gestões municipais;
- v) a maioria das oportunidades identificadas refere-se à organização e estruturação do turismo, com ênfase para os aspectos ambientais associados à atividade;
- vi) as ameaças listadas no relatório incluem desenvolvimento não planejado; fechamento dos parques para visitação; poluição industrial; má destinação do lixo e dos resíduos industriais (inclusive agronegócio); exclusão social; deficiência na segurança pública; modificação das paisagens naturais (descaracterização); aumento do consumo de drogas; fenômenos naturais adversos; crises econômicas; instabilidade política e social; fechamento de grandes empresas locais; incapacidade administrativa / incompetência dos gestores públicos; perda de atratividade turística; e impacto do aumento expressivo de visitantes nos Parques Nacionais;
- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: O

relatório recomenda fortemente aos gestores municipais que pautem o processo de desenvolvimento local com base em critérios de responsabilidade e sustentabilidade, com especial cuidado em relação aos aspectos ambientais do município;

- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: O relatório não detalha um sistema específico de indicadores de sustentabilidade, mas sugere meios de mensuração vinculados a cada ação estratégica proposta;
- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: Embora não sejam identificados especificamente como fatores estratégicos de sustentabilidade turística, alguns aspectos locais são destacados e recomendações são feitas acerca de seu aprimoramento. Diz o relatório:

Para que o desenvolvimento de Cambará do Sul seja efetivamente sustentável, há que se observar, entre outros, alguns fatores primordiais:

- Assegurar acesso da população local às oportunidades econômicas, presentes e futuras, através de sérios e continuados investimentos em educação e qualificação técnica;
- Assegurar a proteção do meio ambiente e dos serviços ambientais que os ecossistemas locais fornecem, como água limpa, solo livre de contaminações, espécies locais protegidas, cuidados com a biodiversidade;
- Qualificar as atividades econômicas, assegurando adequado nível de atuação, competitividade e convivência;
- Trabalhar pela constante qualificação e profissionalização do setor público, de forma a proporcionar o suporte adequado ao processo de desenvolvimento desejado;
- Aprimorar a comunicação e o trabalho em parceria entre as secretarias, especialmente nos temas de natureza transversal, ou seja, que envolvem interesses e demandas em comum e mutuamente relacionados;
- Aprimorar os indicadores de desenvolvimento, como acesso a saúde, habitação e educação:
- Ampliar o uso e o acesso à tecnologia, desde sua aplicação para o desenvolvimento ou aprimoramento de processos de trabalho até sua disseminação por meio da educação, em todos os níveis;
- Trabalhar de forma alinhada com os objetivos da Agenda 2030 elaborada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) por ela propostos. (MELHORA MUNDO CONSULTORES, 2019, p. 74)

A partir dessas informações, pode-se considerar que, segundo esse documento, os fatores estratégicos de sustentabilidade turística estão

associados a: acesso da população às oportunidades econômicas (inclusão social e econômica); proteção dos serviços ambientais (água, solo, biodiversidade); aprimoramento das atividades econômicas, qualificação e profissionalização; aprimoramento de gestão (comunicação, integração, uso de indicadores, processos); degradação ambiental (riscos potencializados pelo turismo); dependência dos Parques para desenvolvimento do turismo; capacidade de gestão;

- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Não há menção específica a tais princípios, mas o documento é pautado por análises e considerações que estão diretamente relacionadas a eles;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: O alinhamento do trabalho local aos ODS é recomendado aos gestores municipais;
- g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Não há menção específica aos ILP, mas o documento traz considerações acerca da necessidade de o município atuar de forma responsável e sustentável em seu processo de desenvolvimento, salientando especialmente a importância de manter cuidados em relação aos impactos sobre o meio ambiente.

# 3.2.2.6 Diagnóstico da Oferta Turística do Parque Nacional de Aparados da Serra e Entorno

Parte integrante do Programa de Fomento ao Turismo em Parques Nacionais e Entorno, desenvolvido pelo Governo Federal, foi elaborado por uma empresa privada (Ciclus Consultoria), em 2011. Sua estruturação considera:

- a) Caracterização e análise do entorno e das Unidades de Conservação quanto à oferta de produtos, equipamentos e serviços, acesso, segurança, infraestrutura, oportunidades e ameaças para investimentos, empreendedores e empreendimentos chave;
- b) Caracterização da oferta de Produtos Turísticos quanto a localização, acesso, nível de dificuldade, público alvo, diferenciais competitivos, gestão da segurança, uso a que se destina, dinâmica de visitação, manejo de visitantes, elementos de interpretação e educação ambiental, capacidade de suporte, estruturas básicas e de apoio, serviços agregados e visibilidade mercadológica:
- c) Caracterização da oferta de Equipamentos Turísticos quanto a localização, acesso, valor agregado, qualidade de instalações, perfil de público, preços, capacidade de atendimento, diferenciais competitivos, dinâmica de operação, envolvimento com a Unidade de Conservação e sazonalidade;
- d) Caracterização da oferta de Serviços Turísticos quanto a localização, acesso, valor agregado, gestão da segurança, qualidade de instalações, perfil de público, preços, capacidade de atendimento, diferenciais competitivos, dinâmica de operação, envolvimento com a Unidade de Conservação, sazonalidade, produtos ofertados e fornecedores;
- e) Avaliação qualitativa da incorporação dos valores e da identidade do Parque aos produtos, serviços e equipamentos turísticos. (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 7)

Segundo o próprio documento, seu objetivo é "subsidiar a organização e o acesso à informação de qualidade voltada à promoção e ao fomento do turismo" (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 7).

É relevante para este estudo porque, embora não tenha força de lei e seja apenas um diagnóstico sobre as atividades e a estruturas turísticas existentes na área de entorno dos Parques Nacionais, o documento, encomendado pelo Governo Federal, traz uma série de informações e análises sobre a dinâmica turística local e sinaliza alguns problemas e eventuais soluções acerca do tema.

A partir das questões propostas, encontrou-se os seguintes resultados:

- a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
   Apesar da percepção da importância da natureza como fator de atratividade do destino turístico, o documento afirma que:
  - (...) a sustentabilidade ambiental dos atrativos está comprometida. Não foi percebida nenhuma preocupação com capacidade de suporte dos atrativos particulares. Os atrativos não possuem melhorias que os tornem mais especiais ou ampliem o valor agregado. (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 98)

Em outro momento, o material informa, ainda, que:

No item Sustentabilidade, de positivo destaca-se o fato dos empreendedores entenderem que a destinação dada aos resíduos sólidos é a correta (apesar dos municípios precisarem avançar neste quesito) e a presença de mais de 60% de moradores do lugar no quadro de funcionários da maior parte dos estabelecimentos entrevistados. De preocupante aparece a pouca preocupação dos empreendimentos em encontrarem formas alternativas de substituir o consumo de energia elétrica e a comercialização ainda incipiente de produtos produzidos na região, o que poderia contribuir para a dinamização da economia local. (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 93)

- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável:
   Em suas considerações finais, o documento recomenda:
  - (...) Devem ser definidos parâmetros mínimos de qualidade, segurança e sustentabilidade ambiental e social para os produtos turísticos privados do Destino Aparados da Serra. Após prazo para adequação os empreendimentos devem ser frequentemente fiscalizados por agentes do Ministério Público, Vigilância Sanitária, Receita Municipal, Estadual e Federal. O mesmo vale para as obrigações fiscais. (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 98)
- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: Dado seu foco no diagnóstico da oferta turística, o documento não aprofunda análises acerca da questão da sustentabilidade ou de sua gestão, bem como não menciona indicadores específicos a serem utilizados para acompanhar o desenvolvimento do turismo, apenas sugere que "(...) devem ser definidos parâmetros mínimos de qualidade, segurança e sustentabilidade ambiental e social para os produtos turísticos privados do Destino Aparados da Serra" (p. 98), uma vez que se supõe que aqueles localizados dentro dos Parques Nacionais já tenham seu plano de acompanhamento específico dentro do Plano de Manejo das Unidades de Conservação. O relatório também informa que:
  - (...) com exceção do Parque Nacional, não se percebeu por parte dos proprietários dos atrativos a preocupação com parâmetros mínimos de capacidade de carga. Da mesma forma não foi verificada nenhuma iniciativa por parte do poder público de fiscalização com este foco. (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 35)

- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: Apesar de não mencionar especificamente o que possa ser definido como fatores estratégicos de sustentabilidade turística, pode-se inferir, a partir das informações contidas no relatório, que elementos como cânions, natureza, paisagens, águas e fauna são os mais buscados e valorizados pelos visitantes, constituindo, assim, parte importante da sustentabilidade turística do local. O documento traz uma série de informações sobre os atrativos mais procurados e as atividades que compõem a base do turismo municipal e regional. Segundo esse relatório,
  - (...) O Destino Aparados da Serra possui oferta turística predominantemente associada à natureza e às vivências relacionadas a ela. O levantamento da oferta (...) aponta que 82,4% dos produtos oferecidos no destino são da categoria Naturais, enquanto 14,7% são Culturais e cerca de 3% estão associados a Atividades Econômicas (Produção Associada ao Turismo). (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 21)

O relatório informa, ainda, que as atividades mais procuradas pelos visitantes são a caminhada (*hiking*), mencionada por 64,7% do público pesquisado, a observação dos cânions, citada por 58%, as caminhadas para contemplação da natureza (56%), o banho de rio ou cachoeira (29,3%) e a observação da fauna, lembrada por 25,3% dos respondentes (CICLUS CONSULTORIA, 2011, p. 27);

- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Não é especificado no documento qualquer alinhamento a tais princípios. Em alguns momentos, são apresentadas preocupações com aspectos ambientais e culturais, às quais estão associadas algumas recomendações para aprimoramento de cuidados;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: Elaborado em

momento anterior à adoção dos ODS pela ONU, o documento não traz qualquer alinhamento claro com tais objetivos, apenas recomendações sobre a necessidade de se trabalhar o turismo levando em conta a questão da sustentabilidade inerente ao bom desenvolvimento da atividade;

g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: O documento não traz considerações sobre a questão dos Limites Planetários, apenas aponta a necessidade de se trabalhar o turismo de forma sustentável, buscando minimizar eventuais danos aos locais onde a atividade ocorre.

## 3.2.2.7 Relatório Cadeia Produtiva em Parques Nacionais e Entorno – PARNA Aparados da Serra

Estudo de caso que integra o Projeto de Fomento do Turismo em Parques Nacionais e Entorno, desenvolvido a partir de um convênio entre o Ministério do Turismo e a ABETA – Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura.

O objetivo do documento foi o de elaborar um diagnóstico da cadeia produtiva do turismo relacionada a cada um dos cinco Parques Nacionais (PARNAS) e os municípios do entorno (porta de entrada) definidos pelos gestores do projeto, incluindo nessa lista o Parque Nacional de Aparados da Serra e o município de Cambará do Sul.

O documento apresenta percepções sobre o desenvolvimento do turismo a partir de pesquisa realizada com públicos diversos relacionados à atividade turística local, mostrando relevante para efeitos do presente estudo.

Os resultados da análise realizada encontram-se a seguir:

a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local: Não há vinculação específica, posto que o documento trata-se essencialmente de uma pesquisa realizada com públicos diversos a respeito de aspectos variados do desenvolvimento turístico local e regional. Ainda

- assim, quando mencionado, o termo sustentabilidade denota vinculação mais específica com as questões ambientais apenas;
- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: O documento não traz recomendações, apenas informações sobre os temas pesquisados junto a públicos específicos;
- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a algum indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: Não há associação ou recomendação nesse sentido no documento analisado;
- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: Apesar de não utilizar essa definição, o estudo apresenta vários fatores percebidos pelos públicos pesquisados (moradores, turistas e integrantes da cadeia produtiva do turismo) como importantes ou relevantes para o turismo local. Os cânions, as belezas naturais (com grande dependência dos Parques Nacionais para viabilização do turismo) e a tranquilidade da região são apontados como os pontos de maior destaque;
- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: O documento não faz referências específicas ao tema, embora questione junto aos públicos pesquisados sobre aspectos culturais, econômicos e socioambientais associados ao desenvolvimento do turismo local;
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: O documento não faz referência ao tema, uma vez que foi elaborado em data anterior à proposição dos ODS;

g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: O documento não faz referências ao tema.

# 3.2.2.8 Plano de Fortalecimento Institucional da Gestão Municipal do Turismo de Cambará do Sul

Estudo elaborado para a Prefeitura Municipal de Cambará do Sul durante a gestão 2009-2012, apoiado pelo Ministério do Turismo, com o objetivo de contribuir para a qualificação da gestão pública do setor a partir do planejamento com vistas à execução de ações que incentivem o crescimento sustentável da economia do turismo no município de Cambará do Sul.

Embora não possua força de lei, o documento apresenta uma série de análises e proposições a respeito do desenvolvimento turístico municipal, com recorrente presença de preocupações concernentes aos fatores ambientais e culturais associados ao turismo.

O resultado da análise feita a partir das questões propostas encontra-se a seguir:

- a) Menção e tratamento dado aos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável em associação ao desenvolvimento e à gestão do turismo local:
   O turismo é mencionado como caminho viável para que o município alcance um processo sustentável de desenvolvimento;
- b) Existência de recomendações de uso pelos gestores públicos do turismo local acerca dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável: O documento sinaliza como tendência o turismo associado a preservação ambiental e responsabilidade social, recomendando que o município desenvolva ações nesse sentido ao estruturar seus produtos turísticos. O relatório considera a criação de um Marco Regulatório do Turismo para Cambará do Sul, que, entre outras definições, contemplaria a proposição de um Código de Conduta do Turismo (para permitir a utilização de maneira sustentável do patrimônio natural e cultural, definindo benefícios

econômicos para o meio ambiente e para a comunidade local) e de um Manual de Boas Práticas em Turismo (a partir dos princípios da sustentabilidade, parceria e intermunicipalidade, valorização do território e responsabilidade social);

- c) Associação dos temas sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável a indicador, plano ou processo para sua mensuração e acompanhamento: Em sua etapa de diagnóstico, o documento informa não haver, no município. qualquer processo de mensuração acompanhamento através de indicadores em relação ao desenvolvimento do turismo local. Embora tenham sido identificados, ao longo da elaboração do documento, diversos projetos e ações que se propunham a acompanhar e dimensionar aspectos relacionados ao meio ambiente, por exemplo, nenhum deles mostrou-se efetivo no cumprimento de suas respectivas proposições. Em sua parte final, são sugeridas estratégias para fortalecimento da gestão do turismo local, dentre as quais encontra-se a recomendação da implantação da gestão de indicadores, a ser realizada pela Secretaria Municipal de Turismo;
- d) Menção ou indicação de fatores ou elementos que possam ser considerados estratégicos para a sustentabilidade do turismo local: Ao analisar a gestão dos atrativos turísticos do município, o documento deixa claro que Cambará do Sul dispõe de "vocação indiscutível para o Ecoturismo e Turismo de Aventura, somados a cultura campeira e ao visível patrimônio histórico-cultural, representado pelo seu casario" (p. 75). Destaque para a visitação aos cânions localizados na área dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral:

Avaliando o grau de importância da atratividade turística de Cambará do Sul, identifica-se se pode notar que os Cânions do Itaimbezinho no Parque Nacional Aparados da Serra e Fortaleza, no Parque Nacional da Serra Geral são os ícones do Destino Cambará do Sul. Logo em seguida mereceram melhores médias os Cânions do Malacara, as trilhas do Rio do Boi ao pé do Cânion do Itaimbezinho, que se destacam inegavelmente na percepção dos turistas, assim, a situação atual da oferta turística aponta decisivamente para a utilização dos cânions como produto âncora e todas as atividades neles praticadas como essenciais para a determinação dos segmentos prioritários. (STRATEGIA COMUNICAÇÃO, 2011, p. 116)

- e) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os princípios de desenvolvimento do turismo propostos pela OMT/ONU: Embora o documento não faça referência específica a tais princípios, existem diversas orientações e considerações ao longo do texto que denotam o necessário alinhamento com as proposições da OMT/ONU, em especial no modelo de Manual de Boas Práticas associadas ao turismo, proposto pelos autores do documento:
- f) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU: Por ocasião da elaboração do documento, ainda não havia a institucionalização dos ODS pela ONU. Ainda assim, é possível verificar certo alinhamento das preocupações constantes do relatório com temas presentes nos ODS;
- g) Alinhamento das práticas e políticas constantes dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local com os esforços para diminuir a pressão sobre os Limites Planetários: Não há vinculação específica do documento com os ILP, mas algumas das ações e políticas propostas no relatório convergem no sentido de reduzir certos impactos da atividade turística sobre o meio natural.

### 3.2.2.9 Síntese das análises dos documentos identificados

Nos Quadro 2 e 3 (abaixo), são apresentados, de forma sintética, os resultados obtidos nesta segunda etapa da pesquisa. A linha superior indica o documento analisado, selecionado a partir do processo de identificação realizado na primeira etapa de pesquisa. As linhas subsequentes apresentam a definição do tipo de documento (legal ou técnico) e os aspectos analisados sobre cada um deles, conforme os critérios definidos previamente.

Após os quadros, encontram-se descritas as estatísticas, as considerações e as análises feitas acerca dos resultados obtidos nesta etapa da pesquisa.

Quadro 2 - Síntese da análise dos documentos orientadores do desenvolvimento

turístico local: Documentos Legais.

DOCUMENTO / ITEM ANALISADO	Lei Geral do Turismo	Plano Nacional de Turismo	Plano de Manejo PARNAs	Plano Municipal de Turismo
Tipo de documento	Legal	Legal	Legal	Legal
Tema sustentabilidade	Menciona	Considera estratégico	Viés da conservação ambiental	Menciona
Recomendação aos gestores	Recomenda integrar ao planejamento	Recomenda como estratégia	Sobre atividades nas áreas de entorno	Recomenda considerar
Medição da sustentabilidade	Não menciona	Não prevê	Trata apenas de impactos internos	Não prevê
Indicadores de sustentabilidade	Não menciona	Não especifica	Não menciona	Não menciona
Estratégias para sustentabilidade	Não menciona	Recomenda algumas de forma genérica	Não menciona	Não prevê
Fatores de sustentabilidade	Não menciona	Apenas aspectos gerais	Destaca significância dos Parques	Apenas aspectos gerais
Princípios OMT	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Apenas preocupações genéricas
ODS ONU	Ideia genérica	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona
Limites Planetários	Não menciona	Não menciona, mas mostra preocupação com emissão de carbono	Não menciona, mas mostra preocupação com aspectos correlatos	Não menciona

Fonte: Autor (2021).

O Quadro 2 (acima) apresenta a síntese da análise dos documentos legais analisados. O Quadro 3 (abaixo) apresenta a síntese da análise dos documentos técnicos analisados. As considerações e análises subsequentes consideram ambos os tipos de documentos.

Quadro 3 – Síntese da análise dos documentos orientadores do desenvolvimento turístico local: Documentos Técnicos.

DOCUMENTO / ITEM ANALISADO	Planejamento Estratégico Cambará	Diagnóstico da Oferta Turística	Relatório Cadeia Produtiva PARNAs	Plano de Fortalecimento da Gestão do Turismo
Tipo de documento	Técnico	Técnico	Técnico	Técnico
Tema sustentabilidade	Considera estratégico	Menciona	Apenas preocupação ambiental	Considera estratégico
Recomendação aos gestores	Recomenda como estratégia	Recomenda como parâmetro	Não menciona	Recomenda como estratégia
Medição da sustentabilidade	Sem menção específica	Não menciona	Não menciona	Não prevê
Indicadores de sustentabilidade	Associados às ações estratégicas	Não menciona	Não menciona	Não especifica
Estratégias para sustentabilidade	Apresenta recomendações	Não menciona	Não menciona	Recomenda algumas de forma genérica
Fatores de sustentabilidade	Destaca aspectos relevantes	Destaca elementos valorizados por turistas	Destaca elementos valorizados por turistas	Destaca elementos valorizados por turistas
Princípios OMT	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias	Não menciona	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias
ODS ONU	Recomenda como estratégia	Não menciona	Não menciona	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias
Limites Planetários	Não menciona, mas mostra preocupação com aspectos correlatos	Não menciona	Não menciona	Não menciona, mas mostra alinhamento de ideias

Fonte: Autor (2021).

Os Quadros 2 e 3 mostram as seguintes situações, via análise documental:

 a) O tema sustentabilidade aparece em todos os oito documentos analisados, sendo apenas mencionado em três deles (37,5%), considerado principalmente pelo viés ambiental em outros dois (25%) e considerado de caráter estratégico por outros três (37,5%);

- b) Dos oito documentos analisados, somente três deles (37,5%) recomendam aos gestores tratar a sustentabilidade como fator estratégico para o desenvolvimento do turismo local;
- Nenhum dos documentos analisados menciona, prevê ou recomenda a medição da sustentabilidade turística local;
- d) Apenas um dos oito documentos analisados (12,5%) menciona a associação de indicadores às ações relacionadas ao turismo, embora não sendo especificados como indicadores de sustentabilidade;
- e) Em dois dos oito documentos (25%) existem recomendações genéricas acerca de estratégias para a sustentabilidade. Em apenas um deles (12,5%), existem recomendações mais específicas. Os demais (62,5%) não mencionam o tema;
- f) Em relação a fatores estratégicos de sustentabilidade turística, um deles não menciona nada específico (12,5%), dois mencionam aspectos gerais (25%) e os demais (62,5%) mencionam aspectos variados ligados ao perfil de cada documento, com ênfase aos aspectos valorizados pelos visitantes;
- g) Em relação aos princípios defendidos pela OMT para o desenvolvimento sustentável do turismo, os documentos analisados apresentam um alinhamento de ideias que permite inferir sua adoção de modo intrínseco nas ações e políticas recomendadas, embora não tragam menções específicas a tais princípios;
- h) Em relação aos ODS, apenas um dos documentos analisados (12,5%) menciona como estratégia de desenvolvimento o alinhamento das ações locais com a Agenda 2030. Os demais nada mencionam a respeito, mas denotam um alinhamento de ideias com os objetivos globais;
- i) Nenhum dos documentos analisados menciona a questão dos Limites Planetários, embora alguns deles apresentem certas preocupações com alguns impactos específicos do desenvolvimento sobre o meio ambiente.

Considerando a análise realizada durante a segunda etapa de pesquisa acerca dos documentos norteadores da gestão pública do turismo local identificados na primeira etapa da pesquisa, pode-se afirmar que:

 a) Tanto os documentos legais quanto os técnicos concentram sua atenção na estruturação e organização do turismo;

- b) Embora os termos "sustentabilidade" e "desenvolvimento sustentável" sejam encontrados com certa frequência ao longo dos documentos, na maioria dos casos trata-se apenas de força retórica, não acompanhada pela devida vinculação a meios efetivos de implementação;
- Não há, em nenhum dos documentos analisados, uma vinculação clara de estratégias e ações com os ODS, embora alguns documentos os mencionem ou façam referência a aspectos a eles relacionados;
- d) Ainda são tímidas (em sua maioria inexistentes) as menções à necessidade de diminuir a pressão da atividade turística sobre os Limites Planetários;
- e) Nenhum dos documentos analisados identificou detalhadamente os fatores estratégicos de sustentabilidade do turismo associados ao município;
- f) Não há, em nenhum dos documentos analisados, a previsão ou especificação de indicadores para mensuração ou acompanhamento da sustentabilidade das atividades turísticas locais.

### 3.2.3 Etapa 3: identificação de utilização de indicadores de sustentabilidade

A identificação da existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local constituiu a terceira fase da pesquisa realizada. Baseou-se na utilização de um questionário estruturado, aplicado aos gestores públicos do turismo local. Por conta da estrutura existente, foram considerados gestores públicos do turismo local os responsáveis pelas principais instâncias públicas de governança turística do município: Gabinete do Prefeito, Secretaria Municipal de Turismo e Conselho Municipal de Turismo. O instrumento utilizado para obtenção das informações foi um questionário (disponível no Apêndice A) baseado no modelo de planilha proposto por Frederico Hanai em seu SISDTur (HANAI, 2009) para avaliação de práticas associadas à sustentabilidade no turismo, com foco na gestão pública da atividade. Hanai elaborou um questionário que considera seis dimensões de sustentabilidade (ambiental, cultural, social, econômica, turística e institucional), divididas em 46 descritores, aos quais são associados diversos indicadores.

Os Quadros 4 a 10 (a seguir) apresentam a síntese das respostas referentes aos questionamentos feitos às lideranças turísticas locais associadas ao poder público sobre as dimensões de sustentabilidade propostas por Hanai. A cada gestor, foi

perguntado sobre cada indicador: se é medido / existente, estimado ou não sabe informar; se é utilizado, não utilizado ou parcialmente / eventualmente utilizado. Alguns desses indicadores apresentaram respostas diferentes entre os respondentes, o que denota que nem todos os gestores compartilhavam de toda a informação: alguns deles não estavam informados sobre a situação atual de algum dos aspectos envolvidos na gestão local do turismo. Alguns itens perguntados foram respondidos como "previsto", mas no momento da realização da pesquisa não estavam ainda implementados, sendo considerados, portanto, não utilizados.

O Quadro 4 (abaixo) apresenta a situação em relação à Dimensão Ambiental.

Quadro 4 – Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Ambiental.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO AMBIENTAL	28	11	7	23	0	42	1
Água	5	1	1	1		11	1
Resíduos sólidos	7	3	4	4		10	
Energia	3			4		5	
Tratamento de esgoto	3		1	2		6	
Áreas preservadas	1	2		1			
Qualidade ar	2			2		4	
Educação Ambiental	2			4		2	
Plano de Desenvolvimento Sustentável	1			2		1	
Certificação ambiental	1		1	2			
Capacidade de gestão ambiental	3	5		1		3	
MÉDIA	-	3,67	2,33	7,67	0	14	1
PERCENTUAL	100%	13,1%	8,32%	27,39%	0%	50%	3,57%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

O Quadro 4 mostra que 50% dos indicadores associados à Dimensão Ambiental não são utilizados pelos gestores públicos consultados, 13,1% são medidos, 8,32% são estimados e nenhum é efetivamente utilizado para subsidiar a gestão local do turismo. A situação de outros 27,39% dos indicadores não é conhecida pelos referidos gestores.

Sobre a forma de cálculo, cabe mencionar alguns aspectos. Na linha que se refere à dimensão de sustentabilidade analisada, a soma das respostas não necessariamente é igual ao total de indicadores, posto que alguns deles podem ter

mais de uma resposta, havendo sobreposição. Além disso, é preciso considerar que esses números representam as respostas de três respondentes, sendo que, ao final, é calculada a média das respostas. Para se chegar aos resultados apresentados na linha "MÉDIA", em cada quadro, foram somadas as respostas dos 3 gestores inquiridos em relação a cada um dos indicadores (linhas) e dividida a soma por três, obtendo-se a média referente a cada item. Esse resultado foi dividido pelo total de indicadores pesquisados, encontrando-se um percentual referente a cada resposta.

O Quadro 5 (abaixo) apresenta os resultados da análise da Dimensão Cultural.

Quadro 5 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Cultural.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO CULTURAL	7	0	1	12	3	5	0
Valorização de produtos locais	2		1	5			
Conservação de bens culturais	2			4	1	1	
Valorização da cultura local	3			3	2	4	
MÉDIA	-	0	0,33	4	1	1,67	0
PERCENTUAL	100%	0%	4,71%	57,14%	14,29%	23,86%	0%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

Em relação à Dimensão Cultural, o Quadro 5 mostra uma predominância de desconhecimento a respeito da utilização de indicadores associados a essa temática (57,14%). Apenas 14,29% são utilizados.

Quadro 6 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Social.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO SOCIAL	12	0	2	27	0	6	1
Inserção de residentes	4		2	8		1	1
Empregabilidade no turismo	5			15			
Satisfação residentes	3			4		5	
MÉDIA	-	0	0,67	9	0	2	0,33
PERCENTUAL	100%	0%	5,58%	75%	0%	16,67%	2,75%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

Também em relação à Dimensão Social predomina o desconhecimento de utilização de indicadores (75%), enquanto 5,58% são apenas estimados e 2,75% são utilizados parcialmente, conforme apresentado no Quadro 6.

O Quadro 7 (abaixo) apresenta os resultados referentes à análise da Dimensão Econômica.

Quadro 7 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Econômica.

DESCRITORES	INDICADORES			NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO ECONÔMICA	9	1	0	21	1	4	0
Renda turística	2			4		2	
Longevidade de estabelecimentos turísticos	1			2		1	
Disponibilidade de estabelecimentos turísticos	1	1		1	1		
Novos estabelecimentos turísticos	1			3			
Investimento público em turismo	3			9			
Gastos dos turistas	1			2		1	
MÉDIA	-	0,33	0	7	0,33	1,33	0
PERCENTUAL	100%	3,67%	0%	77,78%	3,67%	14,81%	0%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

Apesar da Dimensão Econômica receber, em geral, grande atenção por parte dos gestores, o Quadro 7 mostra que, mesmo nessa dimensão, predomina o desconhecimento sobre o uso de indicadores vinculados à questão da sustentabilidade do turismo (77,78%). Apenas 3,67% são medidos e utilizados, segundo os gestores públicos consultados. Outros 14,81% foram declarados como não utilizados.

O Quadro 8 (abaixo) traz os resultados referentes à análise da Dimensão Turística.

Quadro 8 - Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Turística.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO TURÍSTICA	28	21	15	36	2	10	0
Capacidade de alojamento	3	2	3	4			
Capacidade de restauração	3	2	3	4			
Capacidade de meios de transporte	2		2	4			
Recursos turísticos	3	2	3	2		2	
Capacidade do receptivo local	3	7	2				
Investimentos em turismo	1	2		1			
Sazonalidade	1			3			
Acessibilidade	1			3			
Controle de visitação	1			3			
Programas de interpretação ambiental ou cultural	1	1		2			
Quantidade de turistas	2	1	2	2		1	
Segurança turística	1	1		1		1	
Satisfação dos turistas	3			6		3	
Demanda turística	2	2		1	1	2	
Normas de paisagismo e edificações turísticas	1	1			1	1	
MÉDIA	-	7	5	12	0,67	3,33	0
PERCENTUAL	100%	25%	17,86%	42,86%	2,39%	11,89%	0%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

O Quadro 8 demonstra que, mesmo na Dimensão Turística, também a maioria das respostas (42,86%) indica desconhecimento dos gestores consultados acerca dos indicadores associados. Chama a atenção o fato de que 25% dos indicadores foram declarados como medidos, mas apenas 2,39% são efetivamente utilizados. Outros 17,86% são apenas estimados, enquanto 11,89% foram declarados especificamente como não utilizados.

O Quadro 9 (abaixo) trata dos indicadores de sustentabilidade associados à Dimensão Institucional.

Quadro 9 – Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Dimensão Institucional.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO INSTITUCIONAL	13	15	2	10	3	9	0
Participação social na gestão do turismo	2	2		4			
Comunicação social resultados	1	1		1		1	
Planejamento turístico	1	3					
Conscientização para o turismo sustentável	1	1				2	
Integração do turismo com outros setores municipais	2	2		1		3	
Planejamento regional	1	2			1		
Organização social para o turismo	2	2	1	2	1		
Capacidade de gestão do turismo municipal	2	2	1	2	1		
Capacidade de monitoramento do turismo	1					3	
MÉDIA	-	5	0,67	3,33	1	3	0
PERCENTUAL	100%	38,46%	5,15%	25,62%	7,69%	23,08%	0%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

A Dimensão Institucional (Quadro 9) apresenta percentual de medição da ordem de 38,46%, com utilização efetiva de apenas 7,69%. Há desconhecimento sobre utilização em 25,62% dos casos. Outros 23,08% são declaradamente não utilizados. Outros 5,15% referem-se a indicadores cujo resultado é apenas estimado.

O Quadro 10 (a seguir) apresenta a síntese da situação das seis dimensões da sustentabilidade no turismo, segundo Hanai (2009). Para se chegar aos resultados apresentados na linha "TOTAL/MÉDIA" do Quadro 10, foram somadas as respostas dos 3 gestores inquiridos em relação a cada um dos indicadores (linhas) e dividida a soma por três, obtendo-se a média referente a cada item. Exemplo: na coluna "MEDIDO", soma-se os totais por dimensão avaliada. Assim: 11 + 0 + 0 + 1 + 21 + 15 = 48. Ao dividir o resultado por 3, obtém-se 16, o que equivale a 16,49% do total de 97 indicadores. A soma de cada resposta referente à situação do indicador (colunas) foi dividida pelo total de indicadores, obtendo-se o percentual de participação de cada um deles.

Quadro 10 – Síntese do uso de indicadores de sustentabilidade no turismo pelos

gestores públicos do turismo local: Geral.

DESCRITORES	INDICADORES	MEDIDO	ESTIMADO	NÃO SABE	UTILIZADO	NÃO UTILIZADO	PARCIAL
DIMENSÃO AMBIENTAL	28	11	7	23	0	42	1
DIMENSÃO CULTURAL	7	0	1	12	3	5	0
DIMENSÃO SOCIAL	12	0	2	27	0	6	1
DIMENSÃO ECONÔMICA	9	1	0	21	1	4	0
DIMENSÃO TURÍSTICA	28	21	15	36	2	10	0
DIMENSÃO INSTITUCIONAL	13	15	2	10	3	9	0
TOTAL / MÉDIA	97	16	9	43	3	25	1
PERCENTUAL	100%	16,49%	9,28%	44,33%	3,09%	26,12%	0,69%

Fonte: Autor (2021), a partir de Hanai (2009).

A partir dos resultados, foi possível verificar que, no momento da realização da pesquisa:

- a) Em relação à maioria dos indicadores relacionados (44,33% das situações), havia desconhecimento por parte dos gestores sobre sua utilização ou não, o que implica, a rigor, uma situação de não utilização;
- b) Outros 26,12% dos indicadores apareceram declaradamente como "não utilizados":
- c) Dos indicadores listados, apenas 16,49% apareceram como "medidos" ou "existentes", enquanto o percentual geral de "utilizados" foi de apenas 3,09%, perfazendo um total inferior a 20% de mensuração de indicadores de sustentabilidade no turismo local;
- d) A soma dos "não sabidos" com os "não utilizados" perfez pouco mais de 70% dos itens, o que implica dizer que praticamente inexistia, em relação à gestão pública do turismo local, um adequado processo de mapeamento, mensuração, avaliação e gerenciamento do desenvolvimento turístico sustentável em Cambará do Sul no momento de realização da pesquisa;
- e) Dentre as dimensões listadas, a Turística foi a que apresentou maior percentual de medição (7 de 16 indicadores, correspondente a 43,75%), enquanto as dimensões Social e Cultural apresentaram percentuais de medição iguais a zero.

A partir da aplicação desse instrumento de pesquisa, foi possível perceber que nenhuma das instâncias públicas gestoras do turismo local utiliza regularmente um

número suficiente de indicadores para monitorar ou dimensionar a atividade turística no município. Dos 46 descritores pesquisados e seus respectivos indicadores, divididos em seis dimensões de avaliação, apenas 3,09% são utilizados regularmente, segundo os respondentes. Também não restou identificada a utilização de outros indicadores ou sistemas de avaliação, seja de modo regular ou eventual, para medições sobre o desenvolvimento do turismo local. Assim, é possível afirmar que não havia naquele momento, por parte dos gestores públicos do turismo em nível local, suficiente controle ou dimensionamento do impacto do turismo sobre o desenvolvimento local e nem sobre os riscos de insustentabilidade eventualmente associados a tal impacto. Importante salientar que o fato de informações não serem conhecidas ou utilizadas pelos gestores públicos do turismo não significa que não sejam conhecidas e utilizadas pela iniciativa privada, pela sociedade civil ou por gestores públicos ligados a outros setores. Vale ressaltar que o presente estudo centrou atenção na gestão pública do turismo local, dado seu papel como promotor, regulador e garantidor do turismo enquanto meio de desenvolvimento sustentável para toda a sociedade.

O problema de pesquisa proposto para este estudo consistia em descobrir se os gestores públicos do turismo local dispõem de instrumentos e processos de gestão suficientes e adequados para assegurar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo no município. Em síntese, a pesquisa realizada mostrou que, embora os aspectos ambientais e socioculturais da localidade representem a base da atividade turística municipal, não existiam, no momento de realização da pesquisa, instrumentos, políticas ou práticas de gestão pública do turismo municipal em uso para realizar a identificação, a mensuração e o gerenciamento da sustentabilidade associada ao desenvolvimento turístico local de forma satisfatória ou suficiente. Embora alguns dos documentos norteadores da gestão pública do turismo façam menção à importância da sustentabilidade para o processo adequado de desenvolvimento do turismo, tal importância não se traduz de maneira eficaz na criação e aplicação de mecanismos locais para conhecer e gerenciar os aspectos inerentes a essa pretendida sustentabilidade, seja por meio de políticas públicas ou planos de ação específicos. Decorrem daí dois grandes problemas: a ausência de meios para alcançar a desejada e necessária sustentabilidade e a exposição a um grande risco de incorrer em situação de insustentabilidade do turismo local.

Considerando-se os resultados obtidos, e tendo em mente que, mais do que apenas apontar problemas, é preciso buscar soluções, este estudo traz, a partir deste ponto, algumas discussões e sugestões sobre práticas, processos e instrumentos que possam, de alguma maneira, auxiliar os gestores públicos do turismo local a realizar um trabalho mais efetivo no sentido de tornar sustentável a atividade turística no município, minimizando o risco de insustentabilidade eventualmente associado a seu desenvolvimento. Embora tais considerações refiram-se muito especificamente a Cambará do Sul, por ser objeto deste estudo, as contribuições aqui propostas poderão, inclusive, ser utilizadas em outras localidades que pretendam desenvolver em seu território a atividade turística de maneira sustentável, com as devidas adaptações em função de especificidades locais.

Devido à natureza multidisciplinar, dinâmica e sistêmica do turismo, pode-se afirmar que ele tem relação direta com a questão da sustentabilidade, justamente por ambos os temas tratarem de múltiplos aspectos da vida e da organização social. Assim, o turismo pode e deve ser utilizado como um vetor de promoção e de mensuração da sustentabilidade. Sobre os pilares da sustentabilidade, cabe destacar alguns aspectos e usos específicos:

- a) Ambiental: no aspecto ambiental, o turismo tem um papel de proteção e conservação, uma vez que o meio natural conservado, em especial para as atividades de turismo associadas à natureza, é condição essencial para sua própria existência e realização. Parte desse esforço de conservação é representada pela função educativa e formadora de opinião que o turismo pode e deve assumir. O turismo é um excelente meio e uma ótima oportunidade para conversar com os mais diversos públicos sobre o tema do meio ambiente, inclusive em função da vantagem de estar o público no próprio local que deve ser cuidado e conservado, constituindo um privilegiado espaço não formal de educação;
- b) Social: em relação aos aspectos sociais, o turismo se beneficia da estrutura social existente, inclusive em termos de infraestrutura, pois os mesmos equipamentos que atendem a sociedade local também dão suporte ao público visitante. O turismo traz diversos benefícios à comunidade visitada, desde que bem planejado, organizado e gerenciado, notadamente em termos de oportunidades de emprego e de aumento de renda para a população local. Destaca-se o fato de que o turismo é uma das atividades

mais inclusivas, por conta de seu caráter diversificado e que permite a atuação dos mais variados atores sociais, proporcionando uma distribuição de renda mais equitativa nas localidades em que ocorre. Um turismo bem implementado auxilia na melhoria dos indicadores sociais (qualidade de vida), amplia o acesso a serviços (cidadania) e reduz a dependência da população em relação ao poder público (autonomia);

- c) Econômico: além da geração direta de receita, tanto para os empreendedores (na forma de lucros e ganhos de capital) quanto para os trabalhadores do setor (na forma de salários e benefícios) quanto para o setor público (na forma de tributos e taxas), o turismo pode contribuir para aumentar o valor agregado dos produtos e serviços locais, uma vez que a marca e a imagem do local podem ser associados de forma positiva a esses produtos e serviços. Dada a amplitude do impacto do turismo sobre as mais diversas atividades de uma comunidade, ele é um dos principais elementos capazes de estimular, impulsionar, dinamizar e ampliar as perspectivas econômicas da localidade (atividade indutora de desenvolvimento econômico);
- d) Cultural: o turismo tem especial poder de contribuir para a valorização e preservação cultural de uma localidade, inclusive por serem os aspectos culturais elementos que contribuem para o próprio desenvolvimento turístico. A cultura está intrinsecamente ligada à identidade local, à sua personalidade, constituindo um diferencial no momento de atrair visitantes;
- e) Político-institucional: o turismo, ao ganhar destaque na vida de uma comunidade, passa a ter peso institucional e político. Muitas localidades, embora não disponham de elevado número de eleitores, encontram no fluxo de visitantes um bom argumento para inserção em programas e projetos relevantes, guindados pela visibilidade conferida pela atividade turística inerente ao lugar. Se bem aproveitada essa força político-institucional em prol do desenvolvimento, o turismo pode representar um excelente caminho para aprimorar os demais aspectos envolvidos na sustentabilidade local.

A rigor, percebe-se, tanto na literatura quanto na legislação e nos estudos técnicos acerca do desenvolvimento sustentável do turismo, um tratamento ainda pouco integrado da sustentabilidade em relação aos fatores considerados essenciais ao desenvolvimento turístico. Reiteradamente, as principais preocupações recaem

sobre aspectos relacionados a estruturas turísticas, a infraestrutura local e a elementos de mercado, como volume de visitantes, níveis de preço, canais de promoção, logística, qualificação, resultados. Sobre os ganhos advindos da atividade ou, para dizer de outro modo, sobre os aspectos prioritariamente financeiros da atividade. Ressalte-se que, em muitos destinos turísticos, nem mesmo esses elementos mais comuns contam com a adequada mensuração e as necessárias ações gerenciais por parte do poder público. Menor ainda é a utilização de marcadores ou indicadores que permitam conhecer o nível real de sustentabilidade ou insustentabilidade desses destinos.

E, se o turismo ainda mal inseriu em suas preocupações rotineiras a questão da sustentabilidade em seus níveis mais básicos, pouco se pode esperar em relação a avanços como o alinhamento das ações e políticas públicas de turismo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ou com os menos conhecidos, embora não menos importantes, Indicadores dos Limites Planetários. Seja por insuficiência de verbas, por deficiência nos quadros funcionais, por desconhecimento acerca das práticas e ferramentas disponíveis, por necessidade de acomodação de interesses políticos diversos ou por mero comodismo, o fato é que o turismo vai se desenvolvendo meio que às cegas em muitos municípios, pouco ou nada amparado pelo real conhecimento sobre o que acontece no seu território. Ainda assim, é imprescindível que o turismo, devido a sua força como indutor de desenvolvimento local, insira tais questões em seus planos e processos.

Cabe lembrar que o termo sustentabilidade está longe de ser unanimidade. Visto por alguns como uma mera tentativa de *greenwashing* do capitalismo e por outros como uma estratégia de viés socialista para desestabilizar o sistema em voga, o conceito mesmo de sustentabilidade é alvo de desconfianças de parte a parte. Ainda assim, é o termo que encontra melhor aceitação e ressonância, o que tem maior visibilidade e familiaridade perante o público, quando se pretende falar na necessidade de atentar para outros fatores além daqueles meramente financeiros na hora de tratar sobre o chamado desenvolvimento (termo que também é utilizado com algumas ressalvas junto a determinados públicos). Por ser a Organização das Nações Unidas o principal promotor de planos e ações que sinalizam os rumos do turismo global, a linguagem utilizada pelos países-membros e, por conseguinte, repassada a seus entes federados, é a que fala em sustentabilidade, desenvolvimento sustentável

e ODS. Assim, por uma questão de alinhamento ao cenário global, utiliza-se neste estudo a mesma terminologia.

A sustentabilidade constitui pano de fundo indispensável ao turismo, ainda que não reconhecida como tal pela ampla maioria dos gestores e operadores do setor. Se não houver a compreensão e a subsequente ação que resulte em um trabalho integrado entre os diversos aspectos que fazem uma atividade sustentável, não haverá, dentro de certo tempo, condições para que o turismo sequer exista. Uma visão preliminar de tal cenário já pôde ser vista por ocasião da pandemia de Covid-19, quando inúmeras atividades turísticas foram interrompidas, ao ponto de inviabilizar diversas operações e trazer prejuízos severos a muitas localidades. Do mesmo modo, outros fatores podem, em algum momento, significar uma nova interrupção parcial ou, em casos mais graves, a inviabilização total de um destino, operação ou atividade. Conhecer tais fatores e ter planos para atuar em caso de sua ocorrência é dever de todo gestor do turismo. Para isso, é necessário, mais do que apenas políticas e planos, dispor de meios que lhe permitam agir, seja de modo preventivo, a partir de um princípio de precaução, seja no momento grave da ocorrência de uma situação ameaçadora. Embora muitos desses fatores de ameaça possam ser desconhecidos ou imprevisíveis, é importante manter atenção constante aos sinais, observando e dimensionando tudo que for possível observar e dimensionar, de modo a reduzir o risco de ser pego desprevenido em uma situação fora de controle.

# 3.3 CONSIDERAÇÕES E PROPOSIÇÕES

A proposta deste estudo tratou exatamente de criar e implementar um modelo que permita ao gestor público identificar, em tempo e de forma correta, os aspectos que podem representar a sustentabilidade ou insustentabilidade em termos do desenvolvimento do turismo para uma localidade, preparando-se para agir de modo efetivo para impedir, mitigar, diminuir ou, ao menos, gerenciar adequadamente as situações surgidas. É importante que o destino turístico tenha clareza daquilo que o turismo lhe traz de bom e de ruim e assuma o controle de seu processo de desenvolvimento. Autonomia e autodeterminação são aspectos fundamentais a serem trabalhados no eixo político-institucional, para que as necessárias concessões feitas ao mercado (eixo econômico) não descaracterizem justamente aquilo que gera valor e interesse no local, como os aspectos culturais, sociais e ambientais.

Portanto, concerne ao gestor público do turismo resguardar os interesses locais frente aos interesses do mercado, porque se apenas os aspectos financeiros forem considerados, não há sustentabilidade no processo. Pode-se afirmar que é dever do gestor público do turismo: a) conhecer os fatores estratégicos para o desenvolvimento sustentável do turismo local; b) integrar nos instrumentos de gestão locais (planos, políticas, leis e procedimentos) a questão da sustentabilidade, com especial atenção a esses fatores estratégicos; c) conhecer e utilizar meios (indicadores) adequados para identificar, mensurar, analisar e gerenciar os fatores estratégicos.

Nesse sentido, em relação ao município de Cambará do Sul, este trabalho propõe-se a contribuir da seguinte maneira: a) proposição de metodologia para identificação, mensuração e classificação dos fatores estratégicos para o desenvolvimento sustentável do turismo associados à localidade; b) desenvolvimento de um instrumento (matriz) para monitoramento de indicadores associados aos fatores estratégicos identificados; c) apresentação de sugestões para integração dos fatores identificados aos atuais instrumentos de gestão pública do turismo local; d) elaboração de um processo de capacitação para implementação e aprimoramento da gestão da sustentabilidade no desenvolvimento turístico local.

No caso específico de Cambará do Sul, embora o município disponha de alguns documentos técnicos bem elaborados e que contêm diversas recomendações pertinentes sobre o aprimoramento das práticas relacionadas ao desenvolvimento do turismo, é perceptível a não utilização ou, na melhor das hipóteses, a subutilização de tais orientações. Mesmo aquelas que constam dos documentos legais, como o Plano Nacional de Turismo ou o Plano Municipal de Turismo, acabam desconsideradas na gestão diária, quando não desconhecidas. O resultado, infelizmente, acaba por impedir que a localidade atinja todo seu potencial de desenvolvimento, o que, via de regra, está atrelado a um impacto danoso sobre o meio ambiente, a uma inadequada distribuição de benefícios da atividade para a população autóctone, a uma descaracterização e desvalorização da cultura local e a um insuficiente ou mal distribuído retorno econômico-financeiro das receitas geradas pela atividade. A seguir nessa senda, não é impossível que, em determinado momento, o turismo local atinja até mesmo um nível de insustentabilidade, devido à deterioração de elementos essenciais ao seu desenvolvimento.

Identificados os problemas (falta de instrumentalização dos planos de turismo para implementação prática voltada à sustentabilidade e falta ou insuficiência de

utilização de indicadores de sustentabilidade associados à gestão pública do desenvolvimento local do turismo), este estudo propõe, como parte da solução, a adoção de um método de avaliação, gestão estratégica e monitoramento da sustentabilidade, que pode ser aplicado ao desenvolvimento local do turismo. Esse método, batizado como Método dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo (Método FST), considera um processo de implementação composto por sete etapas: identificação, dimensionamento, análise, planejamento, integração, articulação e monitoramento. A elaboração do método constitui um produto associado à proposta do Mestrado Profissional em Ambiente e Sustentabilidade da UERGS, servindo como elemento de aplicação prática de conteúdos estudados ao longo do curso.

### 3.3.1 Produto: Método dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo (FST)

O Método dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo (FST) consiste em uma metodologia para avaliação, gestão e monitoramento do desenvolvimento do turismo a partir de fatores estratégicos de sustentabilidade. Baseia-se em indicadores associados a questões como nível de impacto, situação atual e nível de risco, relacionados a itens como atratividade, viabilidade, competitividade e continuidade, para definir o nível de relevância de cada fator e aspecto analisado, de modo a avaliar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo local.

O Método FST propõe-se a valorizar a Gestão Estratégica da Sustentabilidade no Turismo como processo de fortalecimento da capacidade do destino de manter sua atratividade e suas condições de bem receber visitantes ao longo do tempo, com respeito aos limites do ambiente, melhoria geral da qualidade de vida na localidade, proteção e valorização dos aspectos culturais e fortalecimento das instituições locais, apesar de eventuais influências em contrário. Para isso, o método proposto estabelece um processo específico para identificar e monitorar os indicadores de desempenho e sustentabilidade associados aos fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo (FST) e criar protocolos para prevenir a insustentabilidade da atividade em nível local.

Para efeitos de comparação: o Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional, elaborado pelo Ministério do Turismo em 2008 e utilizado como base para o Programa de Regionalização do Turismo Brasileiro, analisa o desenvolvimento do turismo essencialmente pelo viés de

sua capacidade concorrencial ou competitiva, como o próprio nome indica. Apesar de considerar a sustentabilidade como uma de suas macro dimensões, sua principal preocupação reside na obtenção dos resultados almejados pelos empreendedores, operadores e gestores de destinos turísticos: assegurar condições para geração de negócios. O Método FST muda esse foco, tratando a sustentabilidade como grande norteador estratégico do desenvolvimento do turismo.

O Método FST é ideal para a identificação, o monitoramento e a gestão dos diversos fatores estratégicos de sustentabilidade relacionados à atratividade, à viabilidade, à competitividade e à continuidade (perpetuação) da atividade turística, com especial atenção à gestão de oportunidades, desafios e ameaças que possam afetar o desempenho do turismo local, através de planejamento estratégico adequado e articulação local para implementação efetiva.

O Quadro 11 (abaixo) apresenta as sete etapas previstas para implementação do método proposto (Método FST).

Quadro 11 – Síntese das etapas de implementação do Método FST.

ETAPA	AÇÕES					
IDENTIFICAÇÃO	Identificar os fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo e os Indicadores de Desempenho e Sustentabilidade do Turismo (IDST) locais; estabelecer critérios de análise da sustentabilidade do turismo local.					
DIMENSIONAMENTO	Utilizar os indicadores (IDST) identificados e os critérios estabelecidos para dimensionar o impacto, a situação, o risco e a relevância de cada fator e aspecto analisado para a sustentabilidade do turismo local.					
ANÁLISE	Analisar os resultados e definir prioridades, objetivos e estratégias.					
PLANEJAMENTO	Elaborar planos de ação e estabelecer Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo local associados aos FST.					
INTEGRAÇÃO	Integrar os instrumentos de avaliação, monitoramento e gestão propostos aos planos, políticas e práticas públicas relacionados ao desenvolvimento local.					
ARTICULAÇÃO	Articular o gerenciamento e a continuidade do processo (instituição de governança, capacitação de agentes, envolvimento comunitário, disseminação da informação).					
MONITORAMENTO	Aplicar a Matriz de Identificação, Avaliação e Classificação para acompanhar a evolução de cada fator e aspecto analisado, com a consequente adequação necessária de prioridades, objetivos, estratégias, políticas e planos de ação associados a eles.					

Fonte: Autor (2022).

Ressalte-se que não foi objetivo deste estudo realizar os passos previstos para implementação do método proposto, apenas sinalizar o caminho a ser percorrido para que ele possa ser implementado. O que se apresenta é uma metodologia, uma descrição dos processos envolvidos para realização de cada etapa sugerida, de modo a proporcionar ao gestor público do turismo um caminho seguro para sua estruturação e implementação.

### 3.3.1.1 Etapa 1: Identificação

A primeira etapa para a implementação do Método FST é a identificação dos fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo, a definição de indicadores de desempenho e sustentabilidade que possam ser associados aos fatores identificados e o estabelecimento de critérios para sua valoração e análise. Antes de prosseguir, é importante compreender o que são esses fatores de sustentabilidade no turismo.

A literatura pertinente ao tema apresenta como macro fatores (ou dimensões) de sustentabilidade aqueles ligados ao chamado tripé da sustentabilidade, ou seja, aspectos sociais, ambientais e econômicos. A cada um deles, associam-se aspectos mais específicos à medida em que se busca detalhar o que compõe cada grupo. Em relação ao aspecto ambiental, por exemplo, o Programa de Regionalização do Turismo Brasileiro assinala como pontos mais relevantes para análise: a emissão de efluentes e resíduos sólidos; a conservação e gestão do uso da água; a eficiência energética; a seleção e uso de insumos; ruídos, poluição visual e aglomeração; proteção das áreas naturais e da biodiversidade; o uso sustentável dos recursos naturais; e a adequação da infraestrutura turística.

O Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional (BARBOSA, 2012) utiliza o termo "dimensões" associado aos aspectos analisados no estudo. Define, portanto, cinco macrodimensões e treze dimensões para avaliação da competitividade do turismo nacional. Uma das macrodimensões é a da Sustentabilidade, dividida em três dimensões: aspectos sociais, aspectos ambientais e aspectos culturais. Esse estudo considera a sustentabilidade como um elemento estratégico a ser observado e trabalhado para a qualificação de um destino turístico em termos de competitividade. Dentre os parâmetros avaliados para mensuração da sustentabilidade, estão a educação, os

empregos gerados pelo turismo, a política de enfrentamento e prevenção à exploração sexual infanto-juvenil, o uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população e a cidadania (aspectos sociais); o código ambiental municipal, as atividades em curso potencialmente poluidoras, a rede pública de distribuição de água, a rede pública de coleta e tratamento de esgoto, a destinação pública de resíduos e as Unidades de Conservação no território municipal (aspectos ambientais); e a produção cultural associada ao turismo, o patrimônio histórico e cultural e os aspectos de governança (aspectos culturais). Os aspectos econômicos são avaliados dentro da macrodimensão Economia.

O Plano Nacional de Turismo 2018-2022, o Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023 e os demais documentos norteadores da gestão pública do turismo anteriormente analisados por ocasião deste estudo não indicam ou definem com clareza fatores que possam ser classificados como estratégicos para o desenvolvimento sustentável do turismo. É possível afirmar que, a partir das pesquisas bibliográficas realizadas, denota-se não haver uma definição pronta e consensual sobre o que ou quais sejam esses fatores. Portanto, para efeitos deste estudo e com base nos apontamentos realizados sobre o material consultado, este autor define que fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo são as situações e os elementos que podem afetar de modo significativo os aspectos que asseguram que o desenvolvimento do turismo local aconteça de forma sustentável.

Para que o turismo possa desenvolver-se em uma localidade, alguns elementos precisam estar presentes e se relacionar de forma integrada e complementar: atrativos, pessoas, acessos, estruturas, interação, comunicação, planejamento, vontade, cuidado. É preciso ter um local e que esse local tenha atrativos, despertando o desejo do visitante em conhecê-lo. Esses atrativos podem ser das mais variadas naturezas: ambientais, culturais, sociais, comerciais, de eventos, de lazer, entre outros. O turismo é um fenômeno social, portanto é feito de e para pessoas: visitantes, prestadores de serviços diversos, gestores, agentes de mercado, comunidade receptora e muitas outras. O turismo depende de acessos, de condições para que as pessoas cheguem até os atrativos. Precisa de estruturas, tanto as específicas para turismo, como meios de hospedagem e gastronomia, transportes e equipamentos de lazer, quanto as gerais, que caracterizam a própria urbanidade do lugar visitado, como acesso a água e energia, meios de comunicação e serviços públicos.

Para que o turismo aconteça, é necessário que haja uma adequada interação entre todos esses elementos, para que o visitante possa inserir-se de fato no local visitado e desfrutar das experiências de viagem que buscou ao escolher aquele destino turístico. Para essa interação acontecer de forma satisfatória, a comunicação é fator estratégico, tanto aquela feita com viés promocional e publicitário, buscando atrair visitantes, quanto a comunicação local, operacional, que viabilize o bom funcionamento da logística do local visitado. Para que todos esses elementos efetivamente funcionem, é imprescindível um bom planejamento, uma organização bem feita e uma gestão qualificada. Isso depende, em larga medida, da própria vontade em desenvolver o turismo de forma responsável e sustentável, tanto por parte dos gestores quanto dos empreendedores e da comunidade onde o turismo acontece. E, para que o turismo se mantenha e proporcione os resultados desejados, há que se agir com o devido cuidado, respeitando o princípio da precaução, com foco em um modelo de desenvolvimento pautado pela sustentabilidade e com o necessário respeito aos limites impostos pelo próprio planeta.

Assim, dada a característica de funcionamento sistêmico de todo o processo que envolve o desenvolvimento turístico de uma localidade, é possível afirmar que o comprometimento ou a ausência de qualquer um desses elementos tem potencial para ocasionar situações de insustentabilidade turística para tal localidade. Para evitar tal situação, Cambará do Sul precisa atentar para os seguintes riscos:

- a) Danos ao patrimônio ambiental: contaminação de águas e solos, descaracterização da paisagem, erosão, acúmulo de lixo na natureza, modificação em cursos d'água, diminuição da fauna por conta de caça ou modificação de ecossistemas, poluição do ar. Todos esses fatores afetam diretamente a atratividade turística do município e podem inviabilizar o turismo, a depender do grau de comprometimento que gerem nos elementos de atratividade turística local;
- b) Alterações sociais significativas: perda de características culturais típicas, aumento da pobreza e das condições precárias de habitação, elevado número de casos de doenças, aumento da criminalidade e da sensação de insegurança, baixa qualificação profissional por deficiência educacional, alteração no ritmo de vida tradicional da comunidade gerando repúdio ao turismo por parte do morador. O lugar é o seu povo. Mudanças de ordem

- social e cultural significam mudanças na própria identidade do local, com inevitáveis impactos sobre a percepção do turista acerca daquele local;
- c) Efeitos adversos do crescimento econômico: significativo aumento de preços ao turista, elitização ou massificação do turismo, aumento das desigualdades socioeconômicas no município, descaracterização da arquitetura típica, excessiva urbanização, aumento da poluição, dominação do mercado local por grandes grupos e consequente inviabilização de pequenos empreendimentos, aumento do custo de vida, mercantilização da natureza. Nem sempre mais é melhor. Deve haver um limite a ser considerado, daí falar-se em desenvolvimento sustentável ao invés de simples crescimento econômico, sob pena de descontruir justamente o que torna o local atrativo ao visitante.

Obviamente, a ocorrência de muitas dessas situações não necessariamente inviabiliza o turismo. Porém, pode alterar o perfil do turismo local o suficiente para gerar maior dificuldade e instabilidade, ampliando o risco associado à atividade turística. A depender da importância do turismo para o desenvolvimento local, pode chegar ao ponto de comprometer a própria perspectiva de sustentabilidade do município.

Com base na literatura associada ao tema e nos documentos existentes que definem e orientam o turismo em Cambará do Sul, o autor formulou uma lista com aqueles que podem ser considerados como fatores estratégicos para a sustentabilidade da atividade, a título de exemplo, a saber:

- a) Fatores Ambientais: água, energia, destinação de resíduos, manutenção de serviços ecossistêmicos, uso do solo, conservação da paisagem, riscos e impactos climáticos (segurança climática), poluição;
- b) Fatores Sociais: oportunidades e perspectivas para a população local (inclusão), manutenção da empregabilidade da população local (qualificação, educação), distribuição equitativa de resultados (justiça), melhoria de qualidade de vida, segurança, saúde, seguridade social;
- c) Fatores Econômicos: perspectiva de continuidade, viabilidade econômica, viabilidade técnico-operacional (infraestrutura, logística, recursos, insumos), viabilidade mercadológica (conciliação dos interesses dos clientes, dos agentes de mercado, da cadeia produtiva envolvida e da população da localidade visitada);

- d) Fatores Culturais: aceitação pela população, respeito à cultura e ao modo de vida local, preservação de locais e estruturas;
- e) Fatores Político-Institucionais: legislação (segurança jurídica, viabilidade jurídica), institucionalização (segurança de operação, organização, planejamento, perspectiva de continuidade).

A cada um desses fatores, podem ser associados aspectos específicos, como distribuição, disponibilidade e qualidade da água ou da energia, por exemplo. Cabe salientar que esses fatores constituem a própria base de funcionamento da sociedade e aplicam-se ao turismo por ser o turismo uma atividade eminentemente social. Dadas as características da atividade turística como dinâmica, sistêmica e multidisciplinar, é óbvia a afirmação de que não basta e não se recomenda tomar qualquer um desses fatores isoladamente como forma de mensuração da sustentabilidade associada ao desenvolvimento do turismo local.

O primeiro passo para identificação e caracterização dos FST do município é a elaboração de uma lista de situações e características locais, que pode ser feita através de um processo de *brainstorming* com um grupo de lideranças e demais envolvidos na questão turística municipal ou através de um estudo específico, conduzido por equipe técnica capacitada para tal. No caso de Cambará do Sul, é possível utilizar como primeira base de dados as informações constantes do Planejamento Estratégico Municipal e do Plano Municipal de Turismo (ou outros que venham a complementá-los ou substitui-los). Ambos os documentos trazem listas de pontos positivos e negativos, de ameaças e de oportunidades vinculadas ao município e ao turismo local, a partir das quais é possível identificar elementos com maior relevância estratégica para a sustentabilidade do processo de desenvolvimento turístico. Outra fonte sugerida para obtenção de informações é o material de divulgação utilizado pelos empreendedores e pelas instituições locais, nos quais é possível vislumbrar os aspectos mais comumente destacados em suas mensagens promocionais.

Para uma adequada identificação e caracterização dos fatores de sustentabilidade, o processo de implementação proposto pelo Método FST considera os seguintes elementos:

 a) Macro Fator ou Dimensão de sustentabilidade: grande grupo, associado aos aspectos mais amplos da sustentabilidade, definidos como ambiental, sociocultural, econômico e político-institucional;

- b) Fator estratégico para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo: fatores relacionados às dimensões de sustentabilidade, que representam elementos intrinsecamente ligados à existência e ao desenvolvimento do turismo local (p. ex.: água, paisagem, cultura, infraestrutura, organização);
- c) Aspectos relacionados a cada fator estratégico: aspectos específicos a serem analisados em relação a cada fator. Exemplo: para o fator "água", podem ser analisados aspectos como disponibilidade, distribuição e qualidade.

Após a elaboração da lista geral de fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo e da definição dos aspectos que devem estar associados a eles para sua adequada mensuração, deve-se aplicar um filtro de relevância dos aspectos identificados em relação à sustentabilidade no desenvolvimento do turismo local. Essa é uma análise que pode ser feita de maneira puramente técnica, com base em dados resultantes de estudos específicos, mas que deve sempre incluir o conhecimento local existente, baseando-se nos relatos e percepções de lideranças e profissionais do próprio município, reunidos especialmente para essa finalidade. O importante é que sejam definidos critérios claros e objetivos para avaliar o nível de relevância de cada fator e aspecto analisado em relação à sustentabilidade do turismo local.

Mais do que simplesmente listar esses fatores e aspectos, é preciso classificalos de um modo que permita visualizar claramente quais são os prioritários para fins
de sustentabilidade no turismo, bem como visualizar as relações existentes entre eles
(ou em que medida um fator impacta sobre os demais e é impactado por eles). Da
mesma forma que os fatores que promovem sustentabilidade (oportunidades)
precisam ser conhecidos e compreendidos, o mesmo deve acontecer com os fatores
capazes de promover uma eventual insustentabilidade do turismo (ameaças). É
importante avaliar os dois extremos do processo. Talvez não se consiga alcançar a
sustentabilidade, mas é imprescindível que se evite uma situação de
insustentabilidade.

Definidos os fatores a analisar, há três níveis de avaliação associados a eles: o Nível de Impacto, o Nível de Situação e o Nível de Risco. Esses níveis devem ser estabelecidos em relação a cada aspecto dos fatores identificados (NIA, NSA e NRA) e podem ser agrupados para avaliar o nível do próprio fator (NIF, NSF e NRF).

O Nível de Impacto considera o quanto cada aspecto dos fatores identificados afeta questões como as dimensões da sustentabilidade (ambiental, sociocultural, econômica, político-institucional), a atratividade, a viabilidade, a competitividade e a perpetuação da atividade turística local. Também considera sua relação com os ODS e com os ILP, além de receber uma nota referente ao nível de importância para o desenvolvimento do turismo local, atribuída pelo gestor ou grupo de análise. Assim, a partir da listagem previamente elaborada, o gestor (ou grupo) deverá proceder a uma análise que considere os seguintes critérios de classificação quanto ao Nível de Impacto:

- a) Nível de importância (NI): refere-se à importância atribuída pelos gestores ao fator ou aspecto analisado em relação ao desenvolvimento da atividade turística local. Pontuação: pouca importância (um ponto), média importância (dois pontos), importante (três pontos), de grande importância (quatro pontos) ou imprescindível (cinco pontos);
- b) Relação com os **ODS**: refere-se à relação do fator ou aspecto analisado com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Pontuação: relação com um a dois ODS (um ponto), com três a cinco ODS (dois pontos), com seis a nove ODS (três pontos), com dez a quatorze ODS (quatro pontos) ou mais de quatorze ODS (cinco pontos);
- c) Relação com os ILP: refere-se ao impacto estimado do fator ou aspecto analisado sobre os 9 Indicadores dos Limites Planetários. Pontuação: impacto sobre um ILP (um ponto), sobre dois a três ILP (dois pontos), sobre quatro a cinco ILP (três pontos), sobre seis a sete ILP (quatro pontos) ou acima de sete ILP (cinco pontos);
- d) Nível em que o fator analisado impacta as questões ambientais (IA), socioculturais (ISC), econômicos (IE) e político-institucionais (IPI): a cada aspecto impactado, adiciona-se um ponto se o impacto for mínimo, dois pontos se for mediano, três pontos se for grande, quatro pontos se for muito grande e cinco pontos se for extremo;
- e) Fatores Estratégicos de Atratividade (FEA): refere-se ao impacto do aspecto analisado sobre os fatores que representam ou influenciam a capacidade local de atrair seus públicos de interesse. Pontuação: baixo impacto (um ponto), médio impacto (dois pontos), grande impacto (três pontos), impacto muito grande (quatro pontos) ou impacto extremo (cinco pontos).

- f) Fatores Estratégicos de Viabilidade (FEV): refere-se ao impacto do aspecto analisado sobre os fatores que representam as condições que permitem a existência e o funcionamento regular da atividade turística na localidade. Pontuação: baixo impacto (um ponto), médio impacto (dois pontos), grande impacto (três pontos), impacto muito grande (quatro pontos) ou impacto extremo (cinco pontos).
- g) Fatores Estratégicos de Competitividade (FEC): refere-se ao impacto do aspecto analisado sobre os fatores que representam a capacidade do turismo local de obter vantagens e se destacar no mercado. Pontuação: baixo impacto (um ponto), médio impacto (dois pontos), grande impacto (três pontos), impacto muito grande (quatro pontos) ou impacto extremo (cinco pontos).
- h) Fatores Estratégicos de Perpetuação / Continuidade (FEP): refere-se ao impacto do aspecto analisado sobre os fatores que representam as perspectivas de continuidade, de perpetuação da atividade turística local. Pontuação: baixo impacto (um ponto), médio impacto (dois pontos), grande impacto (três pontos), impacto muito grande (quatro pontos) ou impacto extremo (cinco pontos).

O Quadro 12 (abaixo) sintetiza a pontuação referente a cada critério de classificação previsto, considerando o Nível de Impacto.

Quadro 12 – Pontuação referente aos critérios de classificação dos aspectos associados aos FST: Nível de Impacto.

PONTOS	NI	ODS	ILP	IA	ISC	IE	IPI
1	Pouca	1 a 2	1	Mínimo	Mínimo	Mínimo	Mínimo
2	Média	3 a 5	2 a 3	Médio	Médio	Médio	Médio
3	Grande	6 a 9	4 a 5	Grande	Grande	Grande	Grande
4	Muito grande	10 a 14	6 a 7	Muito grande	Muito grande	Muito grande	Muito grande
5	Imprescindível	Mais de 14	Mais de 7	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo

(continua)

(continuação)

7	/			
PONTOS	FEA	FEV	FEC	FEP
1	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
2	Médio	Médio	Médio	Médio
3	Grande	Grande	Grande	Grande
4	Muito grande	Muito grande	Muito grande	Muito grande
5	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo

Fonte: Autor (2022).

Após a atribuição da pontuação referente a cada critério de classificação, é efetuada a soma correspondente a cada aspecto e o cálculo da sua média. Assim, os aspectos com mais alta pontuação serão aqueles considerados como tendo maior impacto sobre a sustentabilidade no desenvolvimento local do turismo. Além da indicação quantitativa, também é calculado o percentual equivalente do item sobre a pontuação total potencial. Um exemplo de classificação de FST a partir do Nível de Impacto encontra-se no Quadro 14.

O próximo nível a ser definido é o de Situação. A definição do Nível de Situação inicia com a definição dos indicadores de desempenho associados a cada aspecto dos FST. É muito importante destacar a necessidade de vinculação de indicadores específicos para mensuração e acompanhamento de cada fator e aspecto identificado. Mais do que conhecer, é preciso dimensionar cada situação. Assim, a cada fator de sustentabilidade identificado é preciso definir parâmetros claros de medição. Por exemplo: ao analisar a situação da água, é necessário saber qual a capacidade bruta de fornecimento do município, qual o consumo médio dos turistas, quais os períodos de maior fluxo/consumo, entre outros itens de interesse. A definição dos indicadores deve ser objeto de estudo específico e discussões junto aos envolvidos. A literatura acerca dos indicadores de sustentabilidade apresenta diversas formas de medição, devendo os gestores locais selecionar aquelas mais adequadas à realidade local e às necessidades identificadas. Outra opção é o estabelecimento de parcerias com Observatórios de Turismo<sup>9</sup> ou outras instituições de natureza técnico-científica para identificação e mensuração dos FST.

Como parte do processo, devem ser estabelecidos os pontos de referência para mensuração desses indicadores, os parâmetros de avaliação, a situação da informação, os órgãos ou pessoas responsáveis pela medição, a frequência e a data de medição recomendadas, a situação ideal (desejada), o resultado (numérico, situacional) medido e a situação encontrada, entre outros aspectos. Assim:

a) Indicador associado: forma de medição, medida a ser considerada para avaliação da situação de cada aspecto associado ao fator. Seguindo o

MARCEAU; MOINE, 2009 *apud* BREGOLIN, 2018).

-

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Entre os mecanismos adotados pelos destinos com a finalidade de favorecer sua adaptação ao entorno estão os observatórios de turismo, os quais são implantados para capturar, armazenar, organizar e disseminar dados, informações e conhecimento. Assim como outros observatórios de natureza territorial, esses observatórios visam possibilitar aos atores diagnosticara situação de um determinado espaço geográfico e projetar suas tendências de evolução com o propósito de subsidiar uma tomada de decisões mais assertiva (DE SÉDE-

- exemplo da distribuição de água, um indicador útil é o percentual de cobertura de fornecimento de água em relação ao total de usuários;
- b) Referência: elementos ou locais a serem observados para avaliar a situação do fator (para onde olhar). No exemplo da distribuição de água, uma referência a ser utilizada é a localização dos usuários (locais onde a água deve chegar);
- c) Situação da informação: a informação desejada pode estar disponível (já calculada), indisponível (ainda sem medição específica) ou ser apenas estimada (a partir de elementos subjetivos, sem base regular de dados);
- d) Responsável: definição de órgão ou pessoa que tem a incumbência de mensurar o indicador;
- e) Período: definição da frequência e da data prevista de medição do indicador;
- f) Parâmetro de avaliação / Situação desejada: critério de comparação, forma de saber se o que existe atende às necessidades ou especificações desejadas. No caso da distribuição de água, pode-se verificar a adequação do fator a partir da existência e da regularidade de fornecimento de um sistema de distribuição de água no município;
- g) Resultado: medição efetiva do indicador. Avaliação a partir da comparação entre o esperado ou desejado e a realidade encontrada, verificada a partir dos indicadores utilizados;
- h) Frequência de ocorrência / Existência (**FOE**): refere-se à ocorrência ou existência do fator ou aspecto, classificando-a como rara, pontual, eventual, frequente ou contínua;
- i) Perspectiva: a partir da análise do resultado encontrado, pode-se estimar se o aspecto avaliado pode representar uma oportunidade, um desafio ou uma ameaça ao desenvolvimento sustentável do turismo local. Oportunidades são situações cuja ocorrência favorece o desenvolvimento sustentável do turismo local. Ameaças são situações em que pode ser comprometido o processo de desenvolvimento do turismo, inclusive com risco de insustentabilidade. Desafios são situações que não comprometem ainda o desenvolvimento do processo, mas podem contribuir para impedir o aproveitamento de oportunidades ou gerar situações de ameaça.

Ao final dessa compilação de dados, deve ser atribuída uma nota referente à situação de cada aspecto analisado, com peso de 1 a 5, sendo que os aspectos em

pior situação devem receber notas maiores do que aqueles em melhor situação. Assim, pode-se definir os seguintes critérios: situação ótima (um ponto), situação muito boa (dois pontos), situação boa (três pontos), situação preocupante (quatro pontos) e situação ruim (cinco pontos).

No caso, para definir o Nível da Situação de cada aspecto analisado, o número encontrado (nota atribuída) pode ser dividido pela pontuação total possível do item, de modo a representar um percentual (Nível Situacional do Aspecto ou NSA). A mesma lógica pode ser aplicada ao fator, calculando-se o Nível Situacional do Fator (NSF), a partir da média das notas atribuídas aos aspectos que o compõem. Um exemplo de aplicação do cálculo do Nível de Situação encontra-se no Quadro 15.

Por fim, importa estabelecer o Nível de Risco associado a cada aspecto (NRA) e fator (NRF). Esse risco pode ser determinado através da avaliação de dois tópicos:

- a) Risco de comprometimento (RC): refere-se à possibilidade de que o fator ou aspecto analisado tenha sua existência ou seu funcionamento comprometidos a ponto de não poder exercer sua função. Pontuação: muito baixo (um ponto), baixo (dois pontos), médio (três pontos), alto (quatro pontos) ou muito alto (cinco pontos);
- b) Possibilidade de intervenção (PI): refere-se à possibilidade e viabilidade de intervir sobre o fator ou aspecto analisado. Pontuação: intervenção fácil (um ponto), intervenção de média dificuldade (dois pontos), intervenção difícil (três pontos), intervenção muito difícil (quatro pontos) ou intervenção inviável ou inexistente (cinco pontos).

A pontuação atribuída a cada aspecto analisado é somada ao final, mostrando o Nível de Risco de cada um. Também pode ser representado através de percentual. O Quadro 13 (abaixo) sintetiza a pontuação associada a cada critério relacionado ao Nível de Risco. Um exemplo de classificação de FST a partir do Nível de Risco pode ser encontrado no Quadro 16.

Quadro 13 – Pontuação referente aos critérios de classificação dos aspectos associados aos FST: Nível de Risco.

PONTOS	RC	PI						
1	Muito baixo Intervenção fácil							
2	Baixo	Intervenção de média dificuldade						
3	Médio	Intervenção difícil						
4	Alto	Intervenção muito difícil						
5	5 Muito alto Inviável / Inexistente							

Fonte: Autor (2022).

### 3.3.1.2 Etapa 2: Dimensionamento

A Etapa 2 é quando se faz a atribuição de valores para cada critério definido, relacionado a cada aspecto e fator a ser analisado. Os Quadros 14 a 16 apresentam um modelo sugerido para identificação dos FST e classificação dos indicadores associados a cada um de seus aspectos, elaborado a partir de dados meramente ilustrativos, para efeitos de composição. Cada quadro (matriz) apresenta um nível de classificação dos FST: Impacto, Situação e Risco. Cabe ressaltar que todos os números utilizados nos exemplos a seguir foram arbitrariamente propostos pelo autor com o objetivo único de permitir uma simulação sobre o modelo de matriz sugerido.

O Quadro 14 (abaixo) traz um exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Impacto (Matriz de Classificação do Nível de Impacto).

Quadro 14 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Impacto.

FATOR	ASPECTO	NI	ODS	ILP	IA	ISC	IE	IPI
	Disponibilidade	5	3	2	5	5	5	5
	Distribuição / Acesso	5	3	2	5	5	5	5
	Qualidade	4	3	2	4	5	3	4
Água	Opções para uso recreativo / turístico	4	3	2	5	3	4	2
Água	Consumo médio localidade	3	3	2	5	5	5	2
	Consumo médio turismo	3	3	2	5	4	5	2
	Nível de poluição	3	3	2	5	5	3	4
	Aproveitamento / desperdício	3	3	2	4	5	4	4

(continua)

(continuação)

Continua	<del>Quo,</del>			ı	ı				l	
FATOR	ASPECTO	FEA	FEV	FEC	FEP	TOTAL	MÉDIA	NIA	NIF	
	Disponibilidade	4	5	2	5	46	4,18	83,64%		
	Distribuição / Acesso	4	5	4	5	48	4,36	87,27%		
	Qualidade	3	3	4	3	38	3,45	69,09%		
Água	Opções para uso recreativo / turístico	4	2	4	3	36	3,27	65,45%	70,00%	
Agua	Consumo médio localidade	1	2	1	2	31	2,82	56,36%		
	Consumo médio turismo	1	4	1	4	34	3,09	61,82%		
	Nível de poluição	4	3	4	4	40	3,64	72,73%		
	Aproveitamento / desperdício	2	3	2	3	35	3,18	63,64%		

Fonte: Autor (2022).

De acordo com o exemplo do Quadro 14, em relação ao fator "Água", o aspecto que apresenta maior Nível de Impacto (NIA) sobre a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo local é o da "Distribuição/Acesso", com 87,27%. O aspecto que apresenta o menor Nível de Impacto é o do "Consumo médio da localidade", com 56,36%. Já o fator "Água", de modo geral, apresenta Nível de Impacto (NIF) de 70%. A média é calculada ao dividir o total pelo número de itens analisados.

Definidos NIA e NIF, calcula-se o Nível de Situação de cada aspecto (NSA) e fator (NSF). O Quadro 15 (abaixo) apresenta a Matriz de Classificação dos FST em relação ao Nível Situacional.

Ressalte-se que essa matriz deve ser alvo de frequente revisão e atenção, uma vez que as situações relacionadas aos aspectos dos FST identificados podem mudar muito rapidamente, alterando o equilíbrio de forças que mantêm o Nível de Sustentabilidade do desenvolvimento turístico local.

Quadro 15 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Situação.

<u> </u>	, io Exomp	io do cidodino	açao ao i o	. quanto ao i	vivei de Sildaç	,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,
FATOR	ASPECTO	INDICADOR	REFERÊNCIA	SITUAÇÃO DA INFORMAÇÃO	RESPONSÁVEL	FREQUÊNCIA / PERÍODO
	Disponibilidade	Volume disponível estimado X demanda atual e projetada	Reservatórios e fontes locais	Estimada	CORSAN / Prefeitura	Anual / janeiro
	Distribuição	% de cobertura em relação ao total de usuários	Localização dos usuários	Disponível	CORSAN / Prefeitura	Semestral
	Qualidade	Características esperadas				
Água	Opções para uso recreativo / turístico	Nº de pontos em uso x nº médio de usuários				
	Consumo médio local					
	Consumo médio turismo					
	Nível de poluição					
	Aproveitamento / desperdício	Volume desperdiçado estimado				

(continua)

(continuação)

ASPECTO	PARÂMETRO	RESULTADO	FOE	PERSPECTIVA	NOTA	NSA	NSF	NSF %
Disponibilidade	Reservas perenes	Reservas amplas	Contínua	Oportunidade	2	40%		
Distribuição	Existência e regularidade de fornecimento		Frequente	Desafio	3	60%		
Qualidade			Frequente	Desafio	3	60%		
Opções para uso recreativo / turístico			Frequente	Oportunidade	2	40%	2,38	47,5%
Consumo médio localidade			Contínua	Ameaça	2	40%		
Consumo médio turismo			Frequente	Ameaça	2	40%		
Nível de poluição			Pontual	Ameaça	2	40%		
Aproveitamento / desperdício			Frequente	Desafio	3	60%		

Fonte: Autor (2022).

Conforme o exemplo do Quadro 15 (Matriz de Classificação do Nível Situacional), após a definição dos indicadores relacionados a cada aspecto dos FST foi atribuída uma nota à situação de cada um deles. Essa nota pode ser dividida pela nota máxima potencial, obtendo-se um percentual de situação. Assim, pode-se dizer que o aspecto "Distribuição", por exemplo, que tem uma nota 3, está em um Nível Situacional (NSA) de 60% (3/5), enquanto o aspecto "Nível de poluição", com nota 2, encontra-se em um Nível Situacional (NSA) de 40% (2/5). Assim, o aspecto "Distribuição" demanda maior atenção do que o aspecto "Poluição", em termos de sua situação atual. Já o Nível de Situação do Fator (NSF) "Água", de acordo com o exemplo, encontra-se em 47,5%.

Calculados o Nível de Impacto e o Nível Situacional, resta descobrir qual o Nível de Risco em que se encontram os fatores e aspectos analisados.

O Quadro 16 (abaixo) apresenta um exemplo de classificação dos FST a partir desse critério de análise (Matriz de Classificação do Nível de Risco).

Quadro 16 – Exemplo de classificação de FST quanto ao Nível de Risco.

FATOR	ASPECTO	RC	PI	TOTAL	MÉDIA	NRA	NRF
	Disponibilidade	5	5	10	5,00	100,00%	
	Distribuição / Acesso	5	3	8	4,00	80,00%	
	Qualidade	4	4	8	4,00	80,00%	
Água	Opções para uso recreativo / turístico	4	2	6	3,00	60,00%	73,75%
7.9	Consumo médio localidade	3	2	5	2,50	50,00%	10,1070
	Consumo médio turismo	4	2	6	3,00	60,00%	
	Nível de poluição	4	3	7	3,50	70,00%	
	Aproveitamento / desperdício	5	4	9	4,50	90,00%	

Fonte: Autor (2022).

Ao final da classificação do Nível de Risco, os pontos atribuídos a cada um dos aspectos relacionados a cada fator analisado são somados. Os valores resultantes (TOTAL) são tomados em relação ao potencial total do item (soma da pontuação máxima que poderia ser atingida), encontrando-se um percentual de relevância relacionado àquele aspecto analisado. Assim, no exemplo proposto, o aspecto com maior nível de risco é o da "Disponibilidade" do fator "Água", com NRA igual a 100%. Pode-se, também, calcular o nível de risco de todo o FST analisado (NRF), que, neste exemplo, é de 73,75% para o fator "Água". A soma das notas de cada aspecto permite também o cálculo da média do item, dividindo-se o total encontrado pela quantidade de critérios analisados (dois, neste caso).

Uma vez que se tenha calculado os níveis de Impacto, Situação e Risco, a outra avaliação a ser feita envolve estabelecer a correlação ou relação de encadeamento entre esses diferentes níveis. Essa relação pode ser estabelecida e demonstrada através da Metodologia GUT, por meio de uma ferramenta de planejamento chamada Matriz GUT. Desenvolvida por Charles H. Kepner e Benjamin B. Tregoe, em 1981, a Matriz GUT é tida como uma ferramenta prática e intuitiva de atribuição de importância a cada item analisado, de modo a estabelecer uma ordem de resolução de problemas conforme seu impacto sobre determinada atividade. Segundo os criadores da ferramenta, a gravidade (G) avalia o impacto ou intensidade do problema se não for adequadamente solucionado. Sua classificação tem 5 níveis de pontuação: 1 (sem gravidade), 2 (pouco grave), 3 (grave), 4 (muito grave) e 5 (extremamente grave). O fator urgência (U) refere-se ao tempo e considera o prazo e consequente pressão para solução do problema. Classifica-se em 1 (pode esperar, longo prazo), 2 (pouco urgente, médio prazo), 3 (urgente, demanda atenção em curto prazo), 4 (muito

urgente, curtíssimo prazo) e 5 (demanda ação imediata). Por fim, a tendência (T) refere-se ao padrão de evolução da situação e considera também 5 níveis de atenção: 1 (não mudará), 2 (vai piorar a longo prazo), 3 (vai piorar a médio prazo), 4 (vai piorar a curto prazo) e 5 (vai piorar rapidamente). O Quadro 17 (abaixo) sintetiza a pontuação referente à metodologia GUT.

Quadro 17 – Pontuação referente à metodologia GUT.

NÍVEL	GRAVIDADE (G)	URGÊNCIA (U)	TENDÊNCIA (T)
1	Sem gravidade	Pode esperar	Não mudará
2	Pouco grave	Pouco urgente	Piora a longo prazo
3	Grave	Urgente	Piora a médio prazo
4	Muito grave	Muito urgente	Piora a curto prazo
5	Extrema gravidade	Urgência extrema	Piora rapidamente

Fonte: Autor (2022).

Os níveis de gravidade, urgência e tendência previstos na Matriz GUT equivalem aos níveis de Impacto, Situação e Risco estabelecidos na Matriz de Classificação dos FST previamente apresentada. Assim, pode-se utilizar a mesma relação entre eles: como na Matriz GUT, multiplica-se um item pelo outro, obtendo-se como produto um Índice de Relevância Estratégica para a Sustentabilidade (IRES) para cada aspecto e fator avaliado, que indica o Nível de Relevância de cada um. Os fatores e aspectos com maior IRES são considerados de maior importância estratégica para o desenvolvimento sustentável do turismo local, demandando, por conseguinte, prioridade nas ações a eles relacionadas.

O Quadro 18 (abaixo) demonstra a formação desse Índice.

Quadro 18 – Exemplo de correlação de indicadores para formação do IRES.

FATOR	ASPECTO	NIA MÉDIA (G)	NIA	NIF	SITUAÇÃO (U)	NSA	NSF
	Disponibilidade	4,18	83,64%		2,00	40,00%	
	Distribuição / Acesso	4,36	87,27%		3,00	60,00%	
	Qualidade	3,45	69,09%		3,00	60,00%	47,50%
Água	Opções para uso recreativo / turístico	3,27	65,45%	70,00%	2,00	40,00%	
	Consumo médio localidade	2,82	56,36%		2,00	40,00%	
	Consumo médio turismo	3,09	61,82%		2,00	40,00%	
	Nível de poluição	3,64	72,73%		2,00	40,00%	
	Aproveitamento / desperdício	3,18	63,64%		3,00	60,00%	

(continua)

(continuação)

FATOR	ASPECTO	NRA MÉDIA (T)	NRA	NRF	IRES (GxUxT)	IRES-A	IRES-F
Água	Disponibilidade	5,00	100,00%	73,75%	41,82	33,45%	24,52%
	Distribuição / Acesso	4,00	80,00%		52,36	41,89%	
	Qualidade	4,00	80,00%		41,45	33,16%	
	Opções para uso recreativo / turístico	3,00	60,00%		19,64	15,71%	
	Consumo médio localidade	2,50	50,00%		14,09	11,27%	
	Consumo médio turismo	3,00	60,00%		18,55	14,84%	
	Nível de poluição	3,50	70,00%		25,45	20,36%	
	Aproveitamento / desperdício	4,50	90,00%		42,95	34,36%	

Fonte: Autor (2022).

Recomenda-se o estabelecimento de Níveis de Segurança associados a cada aspecto analisado, que podem ser estabelecidos como sendo de Atenção, de Alerta e de Comprometimento, definidos como um percentual ou índice que, ao ser atingido, sinaliza a necessidade de ações correspondentes para solucionar o problema detectado. Para auxiliar na visualização da situação corrente em termos dos FST, pode-se adotar um padrão de cores (controle visual), em que os aspectos em Nível de Atenção sejam marcados em cor amarela, os aspectos em Nível de Alerta sejam marcados em cor laranja e aqueles em Nível de Comprometimento sejam identificados pela cor vermelha. Assim, ao comparar o IRES encontrado com os Níveis de Segurança estabelecidos, pode-se perceber mais claramente a fase em que se encontra cada aspecto e acionar os Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo correspondentes, sempre que necessário. O Quadro 19 ilustra a proposição.

Quadro 19 – Exemplo de Níveis de Segurança associados aos FST.

FATOR	ASPECTO	NÍVEL DE ATENÇÃO	NÍVEL DE ALERTA	NÍVEL DE COMPROMETIMENTO	IRES-A
Água	Disponibilidade	60%	70%	80%	33,45%
	Distribuição / Acesso	60%	70%	80%	41,89%
	Qualidade	60%	70%	80%	33,16%
	Opções para uso recreativo / turístico	60%	70%	80%	15,71%
	Consumo médio localidade	60%	70%	80%	11,27%
	Consumo médio turismo	60%	70%	80%	14,84%
	Nível de poluição	60%	70%	80%	20,36%
	Aproveitamento / desperdício	60%	70%	80%	34,36%

Fonte: Autor (2022).

No exemplo do Quadro 19, nenhum dos aspectos analisados apresentou IRES que o incluísse nos Níveis de Segurança estipulados: o maior IRES encontrado foi o do aspecto "Distribuição/Acesso", referente ao fator "Água", com valor de 41,89%, abaixo do mínimo para entrar no Nível de Atenção estabelecido no exemplo (60%). Da mesma forma, o IRES relacionado ao fator "Água" ficou em 24,52%, conforme demonstrado no Quadro 18, também abaixo do Nível de Atenção estipulado nesta simulação.

### 3.3.1.3 Etapa 3: Análise

De posse das informações estruturadas através das Matrizes de Classificação dos FST, é possível realizar diversas análises sobre a situação do turismo local e seus fatores estratégicos de desenvolvimento. Pode-se realizar análises internas referentes a cada nível (Impacto, Situação e Risco) e também estabelecer correlações entre eles, de modo a obter um panorama mais completo como base para o estabelecimento de prioridades e estratégias, para a tomada de decisões e para a elaboração de planos de ação e protocolos. Também é possível realizar análises pontuais acerca de cada item avaliado, cada fator, cada aspecto.

A matriz proposta pode auxiliar os gestores a identificar com mais clareza e precisão os fatores e aspectos mais relevantes em termos do desenvolvimento turístico local, de modo a priorizar e direcionar as políticas e ações públicas com maior eficiência, eficácia e efetividade. Esse processo permite estabelecer objetivos, metas e estratégias mais adequadas ao desenvolvimento turístico desejado para a localidade, sendo o objetivo a definição das intenções a longo e médio prazo, tendo as metas como quantificação desses objetivos e as estratégias como caminho para alcançar os objetivos e metas propostos.

### 3.3.1.4 Etapa 4: Planejamento

A etapa de planejamento envolve dois grandes grupos de ações. O primeiro grupo refere-se à elaboração de planos de ação orientados para a manutenção ou otimização dos aspectos em melhor situação, para aproveitar as oportunidades percebidas e para auxiliar no processo geral de busca por um desenvolvimento efetivamente sustentável da atividade turística local, conforme análise prévia. O

segundo grupo de ações envolve a elaboração de planos de contingência, vinculados a Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo (PGIT), que têm como objetivo principal reduzir ou eliminar a vulnerabilidade do local às ameaças identificadas e impedir que a localidade incorra em situações de insustentabilidade em relação ao desenvolvimento da atividade turística.

O protocolo é uma orientação clara e objetiva, uma ordem a ser seguida em caso de ocorrência de determinada situação prevista. O conjunto de protocolos forma um manual para uso regular ou emergencial (Plano de Contingência), um regramento que assegure o cumprimento dos objetivos propostos. Esses protocolos devem ser estabelecidos em relação a cada FST identificado, com orientações no sentido de evitar a insustentabilidade na atividade turística local. Os PGIT devem estar vinculados aos Níveis de Segurança (atenção, alerta e comprometimento) identificados na Matriz de Classificação de Relevância dos FST e seu acionamento ocorrerá a partir do momento em que determinado aspecto atingir a pontuação correspondente a sua entrada naquele nível (Índice de Relevância Estratégica para Sustentabilidade – IRES).

Cada protocolo deve estar associado a um plano de ação que especifique: a) que ação será feita, b) por que será feita, c) como será feita, d) onde ocorrerá, e) quando ocorrerá e qual sua duração, f) quem será responsável por sua realização, g) quais desembolsos ou meios deverão ser alocados para sua realização, h) quais os requisitos (recursos) ou preparativos (situações) para que a ação aconteça, i) quais os riscos ou desafios envolvidos na realização da ação, j) quais as consequências ou impactos imediatos da ação, k) quais as formas de avaliação (indicadores) utilizadas para monitorar seus impactos e resultados, l) qual a ação ou processo subsequente (continuidade) e, por fim, m) qual o nível de prioridade da ação. Esses protocolos devem compor um guia ou manual de uso permanente, disponibilizado a todos os envolvidos no turismo local e por eles conhecido e compreendido.

# 3.3.1.5 Etapa 5: Integração

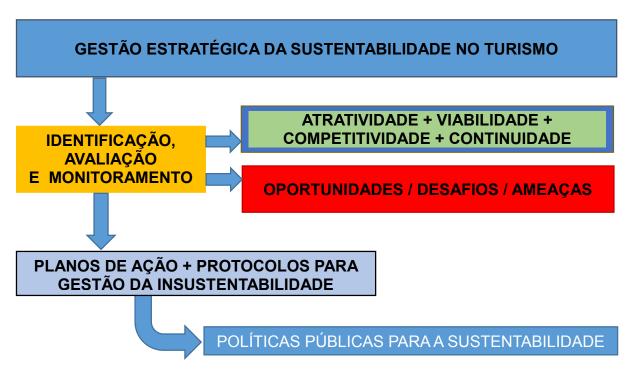
Todo o processo relacionado à implementação do Método FST deve ser integrado aos planos, políticas, procedimentos e práticas de gestão pública já utilizados pela localidade, inserindo-se nas leis municipais que tratam do turismo, no Plano Municipal de Turismo e na Política Municipal de Turismo ou sendo

estabelecidos através de quaisquer outras normativas que se mostrem necessárias para assegurar sua utilização regular. Vincular os mecanismos de implementação do Método ao arcabouço legal que organiza e regulamenta o setor turístico na localidade é medida imprescindível para assegurar a continuidade das ações entre gestões. Ressalte-se a importância de envolver e integrar também as demais áreas da gestão pública: uma vez que o turismo, como já salientado, tem relações e impactos em praticamente todos os aspectos da vida de uma comunidade, dado seu caráter multidisciplinar e sistêmico, é imprescindível que todas as políticas e práticas desenvolvidas para a gestão do turismo "conversem" com as políticas e práticas das demais áreas da gestão pública.

Pode-se dizer que o Método FST baseia-se na Gestão Estratégica da Sustentabilidade no Turismo, por meio de um processo de identificação, mensuração, análise e planejamento, com o objetivo de subsidiar a formulação correta de políticas públicas para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo local. Assim, é possível sintetizar a dinâmica do Método através de uma figura esquemática, como representado abaixo (Figura 10):

Figura 10 – Síntese esquemática do Método FST.

# **MÉTODO FST**



Fonte: Autor (2022).

Também é recomendável que essas políticas e práticas sejam informadas ao meio privado e ao terceiro setor, local e regionalmente, para que as organizações desses setores possam integrar-se ao processo de forma proativa e cooperativa, o que constituirá um bom caminho para alcançar um processo de desenvolvimento efetivamente sustentável para a localidade.

## 3.3.1.6 Etapa 6: Articulação

Para que o Método FST possa funcionar, vários elementos precisam ser combinados, em um processo de articulação ampla, que considera o estabelecimento de uma instância de governança associada à gestão de todo o processo, a capacitação de agentes locais para gerenciar e dar continuidade ao processo, o envolvimento comunitário necessário para garantir que todos os segmentos participem e colaborem e a disseminação da informação junto a todos os públicos relacionados à atividade turística e ao desenvolvimento local (stakeholders).

A instância de governança pode ser um colegiado já existente ou um especialmente formado para esse fim. É fundamental que seja integrado por pessoas ligadas a diferentes áreas de conhecimento associadas à sustentabilidade: ambiental, social, econômica, cultural e político-institucional, tanto do poder público quanto da iniciativa privada e da sociedade civil organizada, seja como gestores ou como conselheiros. O importante é que haja uma visão multidisciplinar e integradora, de modo a permitir análises e proposições alinhadas com a própria essência da noção de sustentabilidade.

A instância de governança estabelecida deverá receber e promover a capacitação necessária para implementação, monitoramento, continuidade e aprimoramento do Método FST na localidade. Mais do que implementar, é preciso manter um constante monitoramento dos indicadores definidos, tarefa que exige reiterada atenção e diligência para manter o fluxo de informação correta e no momento adequado. Outro desafio é o da continuidade. Espera-se que o Método FST, uma vez implementado, mantenha-se ao longo do tempo, o que implica a necessidade de capacitar mais pessoas para assegurar sua continuidade, especialmente por ocasião de mudanças nos cargos relacionados à gestão do turismo local. Esses mesmos profissionais deverão atuar constantemente pelo aprimoramento e atualização do Método, dadas as características dinâmicas envolvidas. Seja por preciosismo e senso

de melhoria, seja por demanda originada na evolução dos próprios FST, é imprescindível manter uma perspectiva de constante revisão e aperfeiçoamento.

Por fim, importa ressaltar a necessidade e a importância da disseminação do conhecimento sobre o Método FST e do envolvimento da comunidade local, em especial os envolvidos e interessados na atividade turística. O trabalho realizado não pode ser algo de domínio restrito a um grupo seleto. Empreendedores, pesquisadores, gestores, lideranças e a comunidade local precisam também saber da existência e do funcionamento do Método e serem agentes efetivos de sua implementação. Isso serve para facilitar a cooperação no momento de buscar dados junto ao município e também para garantir que a pressão social, originada no interesse de que o trabalho funcione, gere benefícios a todos e mantenha sua existência e adequação. Outro aspecto essencial para o sucesso dessa etapa é que a linguagem seja adaptada a cada público com que se pretenda ou precise conversar, ou seja, que se faça a necessária transposição didática, de modo a permitir a compreensão do conteúdo do trabalho por todos aqueles que tenham algum envolvimento ou interesse no referido conteúdo. Portanto, embora deva dispor de versões voltadas ao público acadêmico e técnico, também deve ter acessibilidade de linguagem para o público em geral, empreendedores, políticos e demais interessados.

# 3.3.1.7 Etapa 7: Monitoramento

Para que os resultados pretendidos sejam alcançados, importa manter um processo regular de monitoramento, conforme as especificidades locais e os objetivos estabelecidos ao longo do processo. Tal monitoramento pode ser feito por intermédio das Matrizes de Avaliação, Classificação e Monitoramento dos FST, atualizando os dados de acordo com periodicidade previamente definida ou à medida em que novas situações assim o exijam.

### 3.3.2 Resultados esperados

O Método FST pode contribuir para o aprimoramento da gestão do turismo e favorecer seu desenvolvimento de forma sustentável. Especificamente, espera-se que a localidade que implemente o Método obtenha como benefícios e resultados:

a) Informação de qualidade, a partir de uma base de dados organizada;

- b) Organização, qualificação e profissionalização na gestão do turismo;
- Maior conhecimento sobre a dinâmica, o processo de desenvolvimento, os impactos e as tendências da atividade turística em nível local;
- d) Ganhos de sustentabilidade (ambientais, sociais, econômicos);
- e) Prevenção de problemas futuros e diminuição dos riscos de insustentabilidade associados ao turismo:
- f) Melhor aproveitamento de oportunidades;
- g) Melhor resposta a eventuais ameaças (preparação);
- h) Segurança de operações para empreendedores e investidores (viabilidade continuada);
- Referência qualificada para planejamento turístico, mercadológico e de infraestrutura e para elaboração de projetos para captação de recursos;
- j) Melhor orientação para direcionamento de programas e recursos (otimização de esforços);
- k) Acesso a parcerias, projetos, programas e financiamentos específicos;
- Integração e comprometimento dos diversos segmentos envolvidos;
- m) Ganhos de eficiência, eficácia e efetividade na gestão do turismo local;
- n) Subsídios para elaboração de políticas públicas voltadas à sustentabilidade
   e ao desenvolvimento local;
- o) Melhores perspectivas de desenvolvimento local.

Esses benefícios podem ajudar a localidade a alcançar três grandes objetivos de sustentabilidade em relação ao turismo: no âmbito econômico, ampliar e otimizar negócios para a cadeia produtiva do turismo, fortalecendo a economia local; no âmbito social, ampliar a geração e a distribuição equitativa de benefícios para a sociedade / localidade turística; e no âmbito ambiental, ajudar a cuidar do lugar.

Cabe mencionar, por fim, algumas especificidades do Método FST, que o tornam adequado à utilização para avaliação, monitoramento e gestão da sustentabilidade no desenvolvimento do turismo:

- a) Permite implementar um processo objetivo de identificação e mensuração de indicadores a serem vinculados à questão da sustentabilidade no turismo, especificando as fontes e os tipos de dados, bem como sua periodicidade e forma de coleta;
- b) Estabelece relação dos fatores estratégicos para sustentabilidade no desenvolvimento do turismo (FST) identificados com os ODS e com os ILP;

- c) Estabelece relação de cada FST identificado com os impactos associados a cada uma das dimensões da sustentabilidade: ambiental, sociocultural, econômica e político-institucional;
- d) Estabelece relação de cada FST identificado com a atratividade, a viabilidade, a competitividade e a perpetuação da atividade turística local;
- e) Permite acompanhar a situação de cada FST analisado e determinar sua posição enquanto oportunidade, desafio ou ameaça para o desenvolvimento sustentável do turismo local, de modo a favorecer o planejamento das ações com base em critérios de importância e urgência, por exemplo;
- f) Permite determinar o nível de relevância (Índice de Relevância Estratégica para Sustentabilidade – IRES) de cada aspecto e fator identificados, fornecendo subsídios para o planejamento das ações e o estabelecimento de políticas públicas mais factíveis;
- g) A partir do IRES encontrado, permite estabelecer limites de segurança para avaliar se determinado aspecto ou fator encontra-se em Nível de Atenção, de Alerta ou de Comprometimento, vinculando-o ao acionamento de Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo especificamente criados para cada situação;
- h) Vincula a identificação e mensuração dos FST locais a um processo subsequente de análise, planejamento e integração com demais áreas, políticas e ações de desenvolvimento;
- i) Destaca a importância de associar ao processo de identificação, monitoramento e planejamento da sustentabilidade os aspectos de gerenciamento (instância de governança e capacitação de agentes locais) e abrangência (envolvimento comunitário e disseminação de conhecimento), como forma de garantir que o processo permeie toda a comunidade e alcance todas as partes interessadas (stakeholders).

## 3.3.3 Perspectivas de continuidade

Para auxiliar na implementação da metodologia proposta e como contribuição para solucionar problemas que estão intrinsecamente relacionados ao próprio conceito de desenvolvimento de uma localidade, foram criados outros produtos a partir

deste trabalho. Dois deles podem ser associados ao processo de capacitação de agentes locais e de disseminação de conhecimento junto à comunidade previstos no Método FST: uma palestra de sensibilização (com duração proposta de 45 minutos) e um curso de extensão (com 12 horas de duração sugerida) para implementação e aprimoramento da gestão da sustentabilidade no desenvolvimento turístico local. Além desses produtos, foi elaborado um artigo relacionado ao tema. A descrição dos produtos associados ao processo de capacitação encontram-se nos apêndices deste trabalho.

O processo de implementação do Método FST será disponibilizado inicialmente como um produto, podendo ser contratado na forma de consultoria ou assessoria. Palestra e curso poderão ser contratados mediante contrapartida financeira, mas também serão disponibilizados gratuitamente para a UERGS (Universidade Estadual do Rio Grande do Sul) para serem utilizados em suas atividades acadêmicas, sempre que solicitado e mediante disponibilidade de profissional para sua realização.

Importa destacar que cada um dos passos sugeridos para implementação do Método FST para avaliação, monitoramento e gestão estratégica da sustentabilidade no desenvolvimento do turismo envolve novos e aprofundados estudos e discussões, desde a correta identificação dos Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST) de Cambará do Sul até a elaboração detalhada dos Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo local. Sugere-se, portanto, que outros pesquisadores e profissionais da área dediquem-se a aprimorar e ampliar as ideias norteadoras deste estudo, bem como utilizem este trabalho em seus municípios, aplicando-o conforme as especificidades locais.

Por fim, é importante mencionar que, embora o Método FST tenha sido pensado a partir da gestão pública do turismo, ele pode ser adaptado para uso na iniciativa privada e também para outros setores além do turismo. O que se propôs neste trabalho foi uma aplicação ao turismo, que não é a única possível.

O turismo constitui amplo tema de estudo, tão diverso e dinâmico que pode ocupar o tempo de uma vida de pesquisas e experimentações. O mesmo pode ser assumido a respeito da sustentabilidade e dos processos de desenvolvimento. O que aqui se apresenta não tem a pretensão de definir, redefinir ou esgotar qualquer aspecto do turismo, da sustentabilidade, do desenvolvimento ou da gestão pública. Ao contrário: a pretensão é apenas no sentido de contribuir para a ampliação do debate e do conhecimento, ao somar a visão deste autor à visão dos demais.

# **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando-se, de um lado, a crescente participação do turismo nos processos locais de desenvolvimento e a urgente necessidade de tornar esses processos mais sustentáveis e, de outro lado, a importância do turismo para o desenvolvimento do município de Cambará do Sul, estabeleceu-se que o objetivo principal deste trabalho seria o de analisar as políticas e as práticas utilizadas pela gestão pública do turismo local, com vistas a identificar necessidades de aprimoramento dos processos associados ao desenvolvimento turístico municipal para que o mesmo ocorra de forma sustentável. Como objetivos específicos, este estudo também buscou:

- a) Identificar e caracterizar os documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pela gestão pública do turismo em âmbito local;
- b) Identificar, nos documentos norteadores encontrados, a existência e a utilização recomendada acerca dos temas desenvolvimento e sustentabilidade em relação à gestão do turismo local;
- c) Identificar a existência e utilização de indicadores de sustentabilidade ou processos estruturados de monitoramento de ações para apoiar a gestão pública do turismo local;
- d) Verificar a existência de alinhamento das práticas e políticas identificados nos documentos analisados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os Indicadores dos Limites Planetários (ILP) e os princípios de turismo sustentável da Organização Mundial do Turismo;
- e) Verificar a existência de mecanismos que permitam a implementação local das práticas e políticas recomendadas nos documentos analisados.

Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa que envolveu a identificação dos documentos norteadores das políticas e práticas utilizadas pelos gestores públicos da atividade turística local (etapa um) e a subsequente análise desses documentos em termos de vinculação com o tema da sustentabilidade, sua relação com as políticas públicas locais, com os princípios de turismo sustentável da OMT, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e com os Indicadores dos Limites Planetários (etapa dois). Também se pesquisou a existência e utilização de indicadores de sustentabilidade associados às práticas dos gestores públicos do turismo municipal (etapa três). Como resultados, percebeu-se que a

maioria dos documentos utilizados como referência para a gestão pública do turismo local, embora mencionem e até mesmo valorizem a questão da sustentabilidade, não trazem indicações claras e objetivas sobre como implementá-la na prática. Tampouco associam às intenções de desenvolvimento sustentável qualquer tipo de indicador que permita sua identificação, mensuração, acompanhamento e gerenciamento de modo a garantir que tal desenvolvimento efetivamente ocorra. Também foi perceptível, durante a pesquisa, a ausência de utilização de controles e indicadores que possam assegurar a sustentabilidade do processo de desenvolvimento turístico local ou coibir riscos que possam levar à sua insustentabilidade. Assim, considerando-se o objetivo geral deste trabalho, pode-se assumir que o mesmo foi cumprido. Também foram alcançados os objetivos específicos propostos.

Em relação ao problema de pesquisa proposto (os gestores públicos do turismo local dispõem de instrumentos e processos de gestão suficientes e adequados para assegurar a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo no município?), a pesquisa realizada trouxe uma resposta negativa, posto que ficou evidenciada a ausência ou insuficiência de instrumentos e processos de gestão em nível local para realizar o adequado monitoramento e gerenciamento do desenvolvimento do turismo no município.

A metodologia escolhida mostrou-se adequada e permitiu que os objetivos do trabalho fossem atingidos. A necessidade de lidar com a quantificação de indicadores de sustentabilidade utilizados para gestão local do turismo e com a análise qualitativa dos documentos norteadores das políticas e práticas de gestão pública demandou a utilização de uma abordagem metodológica mista (quantitativa e qualitativa) e triangular (permitindo comparação e correlação de informações). A pesquisa realizada, quanto à sua natureza, enquadrou-se como pesquisa aplicada, dado seu caráter de busca de soluções aplicáveis a problemas cotidianos da sociedade (no caso, a gestão pública do turismo). Quanto aos objetivos de pesquisa, foi utilizada a forma exploratória, devido à necessidade de aprofundar conhecimentos sobre o tema da pesquisa. A natureza dos dados que precisaram ser obtidos e analisados demandou a utilização de procedimentos documentais (documentos legais e técnicos) e de levantamento de informações (questionário para identificação de uso de indicadores de sustentabilidade).

A partir das situações identificadas através da pesquisa realizada, este estudo propôs uma metodologia para desenvolvimento e implantação de um método de

avaliação, monitoramento е gestão estratégica da sustentabilidade desenvolvimento do turismo, nomeado como Método FST ou Método dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo. É sugestão do autor que o referido método seja implementado no município de Cambará do Sul, como parte do processo de aprimoramento da gestão pública do turismo local. Esse método baseia-se na identificação, mensuração e classificação dos fatores locais considerados estratégicos para o desenvolvimento sustentável do turismo, associando-os a indicadores de sustentabilidade e a planos de ação e protocolos específicos, que devem integrar-se ao Sistema Municipal de Turismo. O método prevê, ainda, a definição de uma instância de governança adequada para gerir todo o processo, a realização de capacitações para os agentes designados à sua implementação e gerenciamento e um processo de envolvimento comunitário e de difusão de conhecimento sobre esse processo, que alcance todos os públicos a ele relacionados.

Como contribuições principais, pode-se ressaltar que este estudo:

- a) Destaca a existência e propõe uma definição de fatores estratégicos para a sustentabilidade no desenvolvimento do turismo (FST);
- b) Propõe um processo para implementação de um método de monitoramento e gestão estratégica da sustentabilidade no desenvolvimento do turismo (Método dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo – FST), composto por sete etapas;
- c) Estabelece processos e parâmetros para identificação, mensuração e classificação dos FST em nível local;
- d) Propõe a implementação de Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo associados aos FST;
- e) Destaca a importância de associar à implementação do método proposto ações de capacitação de agentes locais para implementação, gerenciamento e continuidade do processo e de envolver a comunidade interessada, por meio de ações específicas de comunicação e sensibilização, para levar informação de qualidade a todo o público a ele relacionado.

Turismo e sustentabilidade são temas tão amplos e dinâmicos que não se pode esperar que um único olhar ou mesmo alguns olhares deem conta de sua grandiosidade e complexidade, posto que envolvem uma diversidade de aspectos que abarca a própria vida das sociedades humanas e suas relações com o planeta. Assim,

não se encerra aqui essa jornada. Ao contrário: ela segue, agora maior, com mais trabalho envolvido, mais questionamentos a responder, novos desafios a superar e novas perspectivas a explorar. O turismo, por suas características intrínsecas, deve ser trabalhado de forma transversal e sistêmica. Suas interligações com os mais diversos aspectos da vida em sociedade o definem como um fenômeno social, cultural e econômico de alto impacto sobre o mundo. Quando bem organizado e administrado, pode ajudar a promover uma Cultura da Sustentabilidade e a alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela ONU. No rumo contrário, pode ajudar a romper os Limites Planetários e contribuir para a insustentabilidade da própria vida no planeta. Uma força tão poderosa precisa de bons gestores e bons instrumentos de gestão. Aqui, procurou-se contribuir no sentido de prover tais instrumentos aos gestores públicos locais, de modo a lhes proporcionar melhores condições para superar o grande desafio que é utilizar a força transformadora do turismo como elemento indutor de desenvolvimento, de sustentabilidade e de melhoria contínua.

É possível que alguém, ao conhecer este estudo, questione: por que falar tanto de sustentabilidade em um mundo que tende à insustentabilidade? Como resposta, pode-se dizer que é pelo mesmo motivo que se fala de paz em um mundo repleto de guerras, que se fala de honestidade em uma sociedade marcada por corrupção, que se fala de altruísmo e coletividade em um mundo egoísta e individualista: para lembrar que, para além das trevas, sempre existirá a luz como referência, objetivo, ideal e esperança. Isso é o que move, inspira e mantém a própria vida.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Jalcione. **Da ideologia do progresso à idéia de desenvolvimento (rural) sustentável.** In: ALMEIDA, J. & NAVARRO, Zander. (Orgs.), Reconstruindo a Agricultura, POA, UFRGS, 1997.

\_\_\_\_\_. **A problemática do desenvolvimento sustentável.** REDES, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 2, p. 9-16, dez. 1996.

ALVES, Luiz Antônio. **O Povo Serrano, tema de palestras.** Porto Alegre, RS: EST, 2002.

ASHTON, Mary Sandra Guerra. **Turismo e sustentabilidade:** uma introdução ao desenvolvimento. Artigo apresentado no V Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo. Belo Horizonte, MG. 2008.

BARBOSA, Luiz Gustavo Medeiros (org.). **Índice de Competitividade do Turismo Nacional – 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional – Relatório Brasil 2011** – Brasília, DF: SEBRAE, 2012.

BARRETTO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas, SP: Papirus, 1995 (Coleção Turismo).

BARRETTO, Margarita. **Planejamento e organização do turismo.** 7. ed. – Campinas, SP: Papirus, 1991 (Coleção Turismo).

BBC. <a href="https://www.bbc.com/portuguese/geral-59214427">https://www.bbc.com/portuguese/geral-59214427</a>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BELLEN, Hans Michael van. **Indicadores de sustentabilidade:** uma análise comparativa. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2006.

BOFF, Leonardo. **Ecologia:** grito da terra, grito dos pobres. Rio de Janeiro, RJ: Sextante, 2004.

BOLDRINI, Ilsi lob *et al.* **Guia de plantas campestres dos Aparados da Serra.** Porto Alegre, RS: Rede Campos Sulinos UFRGS, 2019.

BOND-BUCKUP, Georgina (org.). **Biodiversidade dos Campos de Cima da Serra.** Porto Alegre, RS: Libretos, 2010.

BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <a href="www.ibge.gov.br">www.ibge.gov.br</a>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. <a href="https://www.icmbio.gov.br">www.icmbio.gov.br</a>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. <a href="www.odsbrasil.gov.br">www.odsbrasil.gov.br</a>. Acesso em: 18 jan. 2021.

\_. Plano de Manejo dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral. Brasília. DF. 2004. BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo e os Objetivos de Desenvolvimento OMT. 2019. Disponível Sustentável. http://antigo.turismo.gov.br/images/pdf/Publica%C3%A7%C3%B5es/2020/Turismoe-os-Objetivos-de-Desenvolvimento-Sustent%C3%A1vel-Final-WEB.PDF. Acesso em: 4 abr. 2021. . Plano Nacional de Turismo 2018-2022: mais emprego e renda para o Brasil. Brasília, DF: MTur, 2017. . Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Turismo e Sustentabilidade. Brasília, DF: Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização, 2007.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal 11.771, de 17 de setembro de 2008.** Brasília, DF: Casa Civil 2008.

BREGOLIN, Michel. **Inteligência territorial em turismo:** aplicação do sistema de capitais para análise de observatórios de turismo da Europa e da América Latina. Tese (doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Administração — Universidade de Caxias do Sul em associação ampla Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Caxias do Sul, RS, 2018.

CAMBARÁ DO SUL. **Sítio oficial do município na internet.** Disponível em www.cambaradosul.rs.gov.br. Acesso em: 15 dez. 2020.

CANCIAN, Paulo Renato Marques. **Araucária:** raízes da industrialização. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.

CÂNDIDO, Luciane Aparecida. **Turismo em áreas naturais protegidas.** Caxias do Sul, RS: Educs, 2003.

CAPELLO, Roberta. Classical contributions: Von Thünen, Weber, Christaller, Lösch. In: Fischer M., Nijkamp P. (Orgs.) **Handbook of Regional Science.** Berlim: Springer, 2014. p. 507-526. Disponível em: <a href="https://doi.org/10.1007/978-3-642-23430-9">https://doi.org/10.1007/978-3-642-23430-9</a> 94. Acesso em: 13 dez. 2020.

CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. **A visão sistêmica da vida:** uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. São Paulo, SP: Cultrix, 2014.

CARVALHO, Anita Licks *et al* (org.). **Raízes de Cambará do Sul.** Porto Alegre, RS: EST, 2008.

CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Desenvolvimento e natureza:** estudos para uma sociedade sustentável. 4. ed. São Paulo, SP: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 2003.

CESÁRIO, Jonas Magno dos Santos *et al.* **Metodologia científica: Principais tipos de pesquisas e suas caraterísticas.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, ed. 11, Vol. 05, pp. 23-33. Novembro de 2020. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <a href="https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/tipos-depesquisas">https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/tipos-depesquisas</a>. Acesso em: 28 nov. 2020.

CICLUS CONSULTORIA. **Diagnóstico da Oferta Turística do Parque Nacional de Aparados da Serra e Entorno.** Belo Horizonte, MG: Ciclus Consultoria em Projetos Sociais e Turísticos Ltda., 2011.

Confederação Nacional de Municípios – CNM. **Turismo em 360 – Planejando o turismo no seu município.** Brasília, DF: CNM, 2018.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento regional:** por que algumas regiões se desenvolvem e outras não? 1. ed. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2010.

DE MASI, Domenico. **O futuro chegou.** 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Casa da Palavra, 2014.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (orgs.) **O planejamento da pesquisa qualitativa:** teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre, RS: Artmed, 2006. pp. 15-41.

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

DIEGUES, Antonio Carlos S. **Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis:** da crítica dos modelos aos novos paradigmas. São Paulo em Perspectiva, 6 (1-2) 22-29, janeiro/junho, 1992.

ELKINGTON, John. **Sustentabilidade:** canibais com garfo e faca. São Paulo, SP: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2012.

ESCOBAR, Arturo. **Sentipensar con la tierra.** Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Medellín: Ediciones UNAULA, 2014. 184 p. (Colección Pensamiento vivo)

FERNANDES, Ivan Pereira; COELHO, Márcio Ferreira. **Economia do turismo.** Rio de Janeiro, RJ: Campus, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2008.

HANAI, F. Y. **Sistema de Indicadores de Sustentabilidade:** uma aplicação ao contexto de desenvolvimento do turismo na região de Bueno Brandão, estado de Minas Gerais, Brasil. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências

da Engenharia Ambiental – Escola de Engenharia de São Carlos (EESC) – Universidade de São Paulo (USP), São Carlos, SP, 2009.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade.** 19. ed. Porto Alegre, RS: L&PM, 2017.

IRVING, Marta de Azevedo; AZEVEDO, Julia. **Turismo:** o desafio da sustentabilidade. São Paulo, SP: Futura, 2002.

KEYNES, J. M. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda; inflação e deflação. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1985.

LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo Cesar. **Turismo na economia.** São Paulo, SP: Aleph, 2004 (Coleção ABC do Turismo).

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LEMOS, Leandro de. **Turismo – que negócio é esse? – Uma análise da economia do turismo**. 3. ed. rev. e atual. Campinas, SP: Papirus, 2001 (Coleção Turismo). LINDBERG, Kreg; HAWKINGS, Donald E. (editores). **Ecoturismo:** um guia para planejamento e gestão. São Paulo, SP: Editora SENAC, 1999.

MACHADO, Vilma de Fátima. A produção do discurso do desenvolvimento sustentável: de Estocolmo à Rio-92. Brasília, DF: III Encontro da ANPPAS, 2006.

MARSHALL, A. **Princípios de economia:** tratado introdutório. São Paulo, SP: Abril Cultural, 1982. 2v.

MARX, K. **O Capital:** crítica da economia política. Rio de Janeiro, RJ: Civilização, 1974. 5v.

MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria da (org.). **Economia do meio ambiente.** Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2003.

MELHORA MUNDO CONSULTORES. **Planejamento Estratégico Municipal de Cambará do Sul Gestão 2017-2020.** Cambará do Sul, RS: Melhora Mundo Consultoria em Gestão e Marketing Ltda., 2019.

MOLINA E., Sergio. **Turismo y ecologia.** 6. ed. – México: Trillas, 1998 (reimp. 2002).

NEVES, José Luís. **Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades.** Caderno de Pesquisas em Administração. São Paulo, SP, V.1, Nº 3, 2º Sem./1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.** Disponível em <a href="https://nacoesunidas.org/pos2015/">https://nacoesunidas.org/pos2015/</a>. Acesso em: 11 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável.** Trad. Sandra Netz. Porto Alegre, RS: Bookman, 2003.

PETROCCHI, Mario. Turismo: planejamento e gestão. São Paulo, SP: Futura, 1998.

PIMENTEL, Thiago Duarte; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; TOMAZZONI, Edegar Luis (org.). **Gestão pública do turismo no Brasil:** teorias, metodologias e aplicações. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em www.undp.org. Acesso em: 27 nov. 2020.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2006.

RABUSKE, Pe. Arthur, S.J.; RAMBO, Arthur Blasio; MARCHIORI, José Newton Cardoso (orgs.). **Diário de Cambará (diário de um cientista – 1948)**. Santa Maria, RS: Núcleo de Estudos Botânicos Balduíno Rambo, 2017.

RATTNER, Henrique. **Liderança para uma sociedade sustentável.** São Paulo, SP: Nobel, 1999.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo, SP: Editora Atlas, 1999.

ROCKSTRÖM, Johan *et al.* **Planetary Boundaries:** Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society*, Vol. 14, N. 2, 2009, Dezembro, pp. 1-32. Disponível em: <a href="https://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/">https://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/</a>. Acesso em: 4 abr. 2021.

RUPPRECHT, C. D. D. *et al.* **Multispecies sustainability.** Global Sustainability 3, e34, 1–12. 2020. Disponível em <a href="https://doi.org/10.1017/sus.2020.28">https://doi.org/10.1017/sus.2020.28</a>. Acesso em: 4 abr. 2021.

SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SEBRAE. **Plano Municipal de Turismo de Cambará do Sul 2019-2023.** Cambará do Sul, RS: SEBRAE-RS, 2019.

STRATEGIA COMUNICAÇÃO. Plano de Fortalecimento Institucional da Gestão Municipal do Turismo de Cambará do Sul. Cambará do Sul, RS: Comercializa Stratégia, Comunicação e Marketing Ltda., 2011.

SWARBROOKE, John. **Turismo sustentável:** conceitos e impacto ambiental. Vol. 1. São Paulo, SP: Aleph, 2000.

TRIGUEIRO, André. **Cidades e soluções:** como construir uma sociedade sustentável. Rio de Janeiro, RJ: LeYa, 2017.

TYLER, Duncan; GUERRIER, Yvonne; ROBERTSON, Martin (org.). **Gestão de turismo municipal.** 2. ed. – São Paulo, SP: Futura, 2001.

VANIN, Ândrea; FERRETTI, Paulo Eduardo Macedo. **Guia Cultura e Turismo – 96 coisas que você precisa saber sobre Cambará do Sul, Terra dos Cânions.** Cambará do Sul, RS: Vanin e Ferretti Consultoria em Turismo e Cultura Ltda., 2019.

VB MARKETING E NEGÓCIOS. Relatório Cadeia Produtiva em Parques Nacionais e Entorno – PARNA Aparados da Serra. VB Marketing e Negócios Ltda., 2011.

# APÊNDICE A – Modelo de questionário para identificação de utilização de indicadores de sustentabilidade pelos gestores públicos do turismo em Cambará do Sul-RS

### Pesquisa SISDTUR Aplicada à Gestão Municipal do Turismo em Cambará do Sul

1.1. Descr 1.1.1. Indi	são Ambiental itor: Consumo e qual icador: Quantidade de /olume mensal de água	água consumida po	or turistas num período istas
(	) Medido ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	Não sabe informar     Parcialmente / eventual
1.1.2.1. N	№ de estabelecimentos lesperdício e reuso estabelecimentos turísti	s turísticos com prog de água e per cos	no, desperdício e reuso de água gramas de redução de consumo, rcentual relativo ao total de ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
de a 1.1.3.1. E c (	água Existência de políticas, consumo de água no m ) Existente	, planos ou progra unicípio ( ) Estimado	pecíficos de redução de consumo mas específicos de redução de ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.1.4.1. N	abastecimento e lazer	turísticos com mon aquático)	gua itoramento de qualidade de água ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
(	) Medido	( ) Estimado	entos turísticos e periodicidade ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.2.1. <b>Ind</b> i	itor: Geração e mane icador: Resíduos sólid /olume ou peso mensa ) Medido ) Utilizado	os gerados por turis I de resíduos sólido ()Estimado	stas
1.2.2.1. F		sólidos com destino	adequada em aterro regular o a aterros sanitários em relação ()Não sabe informar
(	) Utilizado	<ul><li>( ) Estimado</li><li>( ) Não utilizado</li></ul>	( ) Parcialmente / eventual

	ndicador: ólidos	Progr	amas	espe	ecíficos d	e reduç	ão	da qua	intidade d	le resíd	aout
	. Existênci município		progra	ımas	específic	os de re	edu	ıção de	resíduos	sólidos	s no
	( ) Exist ( ) Utiliz			(	) Estimad ) Não util	ło izado	( )	Não sa Parcia	abe inform Imente / e	ar ventual	
1.2.3.2	. Nº de es				urísticos o turísticos	om pro	grar	mas e p	percentual	relative	o ao
	( ) Medi ( ) Utiliz	do		(	) Estimad				abe inform Imente / e		
	ndicador:  Nº de es processo turísticos	tabele s de r	ciment	tos tu	ırísticos c	om colet	ta s	eletiva		os sólid	
	( ) Medi ( ) Utiliz	do		(	) Estimad ) Não util	lo izado	( )	Não sa Parcia	abe inform Imente / e	ar ventual	
	ndicador: . Volume o ao total o	ou pes	o men				s re	ciclados	s e percen	tual rela	ativo
	( ) Medi ( ) Utiliz	do		(	) Estimad ) Não util	ło izado	( )	Não sa Parcia	abe inform Imente / e	ar ventual	
	ndicador: . Existênci serviços	ia de	progra	ımas	de mane						s de
	( ) Exist	ente		(	) Estimad				abe inform Imente / e		
1.3.1. <b>I</b> r	critor: Condicador: . Energia e	Energ	ia con	sumi	da por turi	istas nun					
		do		(	) Estimad	do	( )	Não sa	abe inform Imente / e	ar ventual	
	ndicador: . Existênci elétrica r	ia de <sub>l</sub>	progra								
	( ) Exist ( ) Utiliz	ente	•	(	) Estimad ) Não util	lo izado	( )	Não sa Parcia	abe inform Imente / e	ar ventual	
1.3.2.2	. Nº de est ao total d				rísticos co		pro	ogramas	s e percen	tual rela	ativo
	( ) Medi ( ) Utiliz	do		(	) Estimad	do	( )	Não sa Parcia	abe inform Imente / e	ar ventual	

1.4. Descritor: Tratamento de esgotos1.4.1. Indicador: Processos de tratamento e sistema de coleta de esgotos

1.4.1.1.	Existência de sistema ( ) Existente ( ) Utilizado	de coleta e estação d ( ) Estimado ( ) Não utilizado	de tratamento de esgotos ()Não sabe informar ()Parcialmente / eventual
1.4.1.2.	(fossas) ou com sistem percentual relativo ao t ( ) Medido	na de coleta de esgot otal de estabelecime ( ) Estimado	cessos de tratamento de esgotos tos para estação de tratamento e entos turísticos ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
	dicador: Quantidade de Percentual de esgotos ( ) Medido ( ) Utilizado	com tratamento em	relação ao total ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
1.5.1. <b>In</b>	Superfície da área na recuperação e percent ( ) Medido	adas, recuperadas o atural preservada, re ual relativo ao total ( ) Estimado	ou em processo de recuperação ecuperada ou em processo de ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.6.1. <b>In</b>	qualidade do ar	onitoramento da quali es de monitoramento	idade do ar e de programas de melhoria da ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.6.1.2.	melhoria da qualida estabelecimentos turís	de do ar e per ticos ()Estimado	orogramas ou instalações para centual relativo ao total de ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.7.1. <b>In</b> ed	dicador: Iniciativas e ducação ambiental e/ou	e programas desen cultural num período ogramas desenvolvio ( ) Estimado	ação ambiental e cultural volvidos para interpretação e dos de educação ambiental num ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
1.7.1.2.	Nº de participantes env ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado	a do setor de turismo ()Não sabe informar ()Parcialmente / eventual

1.8. Descritor: Implementação da Agenda 21 ou Sustentável	Plano de Desenvolvimento
1.8.1. Indicador: Iniciativas de implementação d	a Agenda 21 e plano de
desenvolvimento sustentável 1.8.1.1. Existência de iniciativas de implementação	o da Agenda 21 e plano de
desenvolvimento sustentável	) Não sahe informar
( ) Existente ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Parcialmente / eventual
<ul><li>1.9. Descritor: Certificação ambiental e/ou turística</li><li>1.9.1. Indicador: Certificação ambiental e/ou turística</li></ul>	
1.9.1.1. Nº de estabelecimentos turísticos com certificidas por entidade oficial e perce estabelecimentos turísticos	
( ) Medido ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
<ul> <li>1.10. Descritor: Capacidade administrativa de ges</li> <li>1.10.1. Indicador: Organismos, instituições e entida decisórios sobre questões ambientais</li> </ul>	
1.10.1.1. Nº de entidades e instituições registradas no	o município
( ) Medido ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
1.10.1.2. No de participantes por entidade/classe/asso	
( ) Medido ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Parcialmente / eventual
1.10.2. <b>Indicador:</b> Existência de estruturas organ específicas em meio ambiente	nizacionais e administrativas
1.10.2.1. Órgão responsável ou equipe gestora da ge	estão ambiental municipal
( ) Existente ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Parcialmente / eventual
2. Dimensão Cultural	
<ul><li>2.1. Descritor: Valorização dos produtos típicos loc</li><li>2.1.1. Indicador: Oferta de produtos típicos locais.</li></ul>	ais
2.1.1.1. Nº de estabelecimentos turísticos com oferta	de produtos típicos locais
( ) Medido ( ) Estimado ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
2.1.1.2. Nº de produtos típicos locais por tipologia e	percentual relativo ao total de
produtos ofertados ( ) Medido ( ) Estimado ( ( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
( ) Utilizado ( ) Não utilizado (	) Parcialmente / eventual
2.2 Descritor: Concernação de bono notrimonicio b	latária a a aulturala

2.2. Descritor: Conservação de bens patrimoniais históricos e culturais

2.2.1. **Indicador:** Bens patrimoniais, arquitetônicos, arqueológicos e históricos conservados

2.2.1.1.	estado de conservação e p ( ) Medido ( )	ercentual relativo ) Estimado	queológicos e históricos em bom o ao total de bens existentes ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
2.2.1.2.	pelo turismo e percentual r ( ) Medido ( )	elativo ao total de ) Estimado	
2.3.1. <b>In</b>	ulturais típicas realizadas nu . Nº de eventos populares culturais típicas realizadas	dades populares im período s tradicionais e no ano	tradicionais de manifestações festividades de manifestações
	( ) Medido ( ) ( ) Utilizado ( )		( ) Parcialmente / eventual
m	nanutenção da cultura tradici . Nº de organismos, instituiç ()Medido	ional local ões e artistas cad	des de resgate, promoção e dastrados da cultura tradicional ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
tra	radicional local . Nº de programas de resgat local ( ) Medido ( )	te, promoção e m ) Estimado	ão e manutenção da cultura anutenção da cultura tradicional ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
<b>3.1. Des</b> 3.1.1. <b>In</b>	<ul> <li>Nº de residentes locais o percentual de ocupação no ( ) Medido ( )</li> </ul>	empregados nos empregados nos os postos de traba ) Estimado	estabelecimentos turísticos e estabelecimentos turísticos e
or	rigem local  No de estabelecimentos tu percentual relativo ao total  ( ) Medido	rísticos com prop de estabelecime ) Estimado	estabelecimentos turísticos de prietários e empresários locais e entos turísticos  ( ) Não sabe informar  ( ) Parcialmente / eventual
	ndicador: Iniciativas de progos residentes locais	gramas de capaci	tação e treinamento profissional

3.1.3.1.	Nº total de cursos de residentes locais e nº to		nento profissional oferecidos aos por ano
	( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	Não sabe informar     Parcialmente / eventual
	Nº total de residentes c		n capacitação em turismo stica e percentual relativo ao total
	de funcionários ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
	critor: Empregabilidad dicador: Empregos fixo		
	Nº de empregos fixos	•	( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
3.2.1.2.	Nº de empregos tempo ( ) Medido ( ) Utilizado	rários do setor turíst ( )Estimado ( )Não utilizado	tico ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
3.2.1.3.	Percentual de emprego ( ) Medido ( ) Utilizado	os fixos em relação a ( ) Estimado ( ) Não utilizado	ao total de empregos no setor ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
3.2.1.4.	Percentual de emprego setor	os temporários em r	relação ao total de empregos no
	( ) Medido	( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
3.2.1.5.	Relação entre emprego ( ) Medido ( ) Utilizado		os no setor ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
	critor: Satisfação dos r dicador: Proporção ent		tes em alta e baixa temporada
	Proporção entre o nº de	e turistas e o nº de re	
	Percentual de residen	ites satisfeitos em	residentes em relação ao turismo relação ao total de residentes eitação média atribuída pelos
		( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
	dicador: Programas e		envolvendo residentes locais e

3.3.3.1.	Existência de planos, locais e articulados con				ociais envolvendo residentes rístico
	( ) Existente ( ) Utilizado	(	) Estimado ) Não utilizado	(	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
		`	,	•	,
4. Dime	nsão Econômica				
	critor: Renda gerada p dicador: Renda gerada			)	
				or tei	mporada e percentual sobre o
	total				
	( ) Medido	(	) Estimado	(	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
	( ) Utilizado	(	) Nao utilizado	(	) Faiciaimente / eventuai
4.1.1.2.	turísticos - distribuição	de	e renda		duais dos estabelecimentos
	( ) Medido ( ) Utilizado	(	) Estimado ) Não utilizado	(	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
4.2. Desc	critor: Longevidade do	os (	estabeleciment	os tu	ırísticos
4.2.1. <b>In</b>	dicador: Longevidade	mé	dia dos estabele	ecime	entos turísticos
4.2.1.1.	Idade de cada estabele turísticos	ecir	nento turístico e	idade	e média dos estabelecimentos
		(	) Estimado	(	) Não sabe informar
	<ul><li>( ) Medido</li><li>( ) Utilizado</li></ul>	Ì	) Não utilizado	Ì	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
4.3. Desc	critor: Disponibilidade	de	e funcionament	o de	estabelecimentos turísticos
4.3.1. <b>In</b>	dicador: Funcioname				ntos turísticos em finais de
	emana e feriados	o t	urícticos om fund	oiono	mento em finais de semana e
4.3.1.1.	feriados	15 L	unsticos em func	JIUI Ia	intento em intais de Semana e
	( ) Medido	(	) Estimado	(	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
	( ) Utilizado	(	) Não utilizado	(	) Parcialmente / eventual
4.4. Desc	critor: Novos estabele	cin	nentos turístico	S	
4.4.1. <b>In</b>	dicador: Novos estab				imentos e produtos turísticos
	n um período Nº do novos estabol	oci	montos ompro	ondin	nontos o produtos turísticos
4.4.1.1.	abertos no ano	eci	mentos, empret	enun	nentos e produtos turísticos
	( ) Medido	(	) Estimado	(	) Não sabe informar ) Parcialmente / eventual
	( ) Utilizado	(	) Não utilizado	(	) Parcialmente / eventual
4.5. Desc	critor: Investimentos p	oúk	olicos no setor t	turís	tico
4.5.1. <b>In</b>	dicador: Investimentos	ρί	úblicos em turism	no	
4.5.1.1.					o no ano em conservação de
	eventos culturais tradic				is históricos, arquitetônicos,
	( ) Medido				) Não sabe informar
	( ) Utilizado				) Parcialmente / eventual

4.5.1.2.	Percentual por área de ( ) Medido ( ) Utilizado		ra ao total ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
4.5.1.3.	Proporção entre o valor em turismo no ano	arrecadado pela ati	ividade turística e o total investido
		( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
4.6.1. <b>In</b>		lo turista em um per	ríodo ristas durante estada na região /
	localidade ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
<b>5.1. Des</b> o 5.1.1. <b>In</b>	ensão Turística critor: Capacidade tota dicador: Oferta de meio Nº total de leitos e acor ( ) Medido ( ) Utilizado	os de hospedagem nodações em meios	s de hospedagem ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
5.1.1.2.	Nº de leitos e acomoda ( ) Medido ( ) Utilizado	ções por tipos de ho ( )Estimado ( )Não utilizado	ospedagem ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
5.1.1.3.	Percentual de leitos por ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado	ão à capacidade total ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
5.2.1. <b>In</b>	critor: Capacidade de r dicador: Oferta de esta Nº total de restaurantes ( ) Medido ( ) Utilizado	belecimentos de ali s e meios de alimen	
5.2.1.2.	Nº de restaurantes por ( ) Medido ( ) Utilizado		ial relativo ao total ()Não sabe informar ()Parcialmente / eventual
	total ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	ômica típica local e percentual do ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
53 Desc	critor: Capacidade dos	meios de transpo	rtes

# 5.3. Descritor: Capacidade dos meios de transportes5.3.1. Indicador: Oferta de serviços de transportes5.3.1.1. Nº total de empresas e serviços de transportes

	( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
5.3.1.2.	Nº de empresas e servao total	riços de transportes	por tipologia e percentual relativo
	( ) Medido ( ) Utilizado	<ul><li>( ) Estimado</li><li>( ) Não utilizado</li></ul>	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
	critor: Recursos turíst dicador: Recursos turís	-	otenciais
5.4.1.1.	( ) Medido	( ) Estimado	ofertadas como produto turístico ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
5.4.1.2.	Nº de atrativos e atividatotal	dades turísticas por	tipologia e percentual relativo ao
	( ) Medido ( ) Utilizado	<ul><li>( ) Estimado</li><li>( ) Não utilizado</li></ul>	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
5.4.1.3.	Nº de atrativos e at percentual relativo ao s		potenciais / complementares e
			<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
5.5.1. <b>In</b>	critor: Capacidade de dicador: Oferta de agê Nº de agências e servi	ncias e serviços de	turismo receptivo
5.5.1.1.			( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
5.5.1.2.	Nº de guias turísticos I ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado	credenciados ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
5.5.1.3.	Nº de postos e centros ( ) Medido ( ) Utilizado	de informação turís ( ) Estimado ( ) Não utilizado	tica ( )Não sabe informar ( )Parcialmente / eventual
5.6.1. <b>In</b>	critor: Investimentos e dicador: Linhas de vestimentos		específicas de turismo para
		de crédito disponív	eis específicas de turismo para
	( ) Existente ( ) Utilizado	<ul><li>( ) Estimado</li><li>( ) Não utilizado</li></ul>	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>

### 5.7. Descritor: Sazonalidade turística

5.7.1. **Indicador:** Programas estratégicos que lidem com a sazonalidade turística 5.7.1.1. Nº de estabelecimentos com programas e estratégias que lidem com a sazonalidade turística

( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
locomoção e/ou outras n 5.8.1.1. Nº de estabelecimer pessoas com dificulda e percentual relativo a ( ) Medido	para mobilidade de ecessidades especia itos turísticos com des de locomoção e/o to total de estabelecir ( ) Estimado	facilidades para mobilidade de ou outras necessidades especiais
visitação e percentual ( ) Medido	registro e controle da os turísticos com sis relativo ao total de e ( ) Estimado	a visitação stemas de registro e controle da stabelecimentos turísticos ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
5.10. Descritor: Visitas orien e cultural	itadas com progran	nas de interpretação ambiental
5.10.1. <b>Indicador:</b> Programas cultural	de visitação orientada	a de interpretação ambiental e/ou
5.10.1.1. Nº de estabelecim ambiental e/ou cultu turísticos	ral e percentual relat	m programas de interpretação tivo ao total de estabelecimentos
( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
5.11. Descritor: Quantidade ( 5.11.1. Indicador: Quantidade 5.11.1.1. Nº de turistas recepc ( ) Medido ( ) Utilizado	de turistas numa ten	o de temporada específica
temporadas específic	cas	em meios de hospedagem em  ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
<ul><li>5.12. Descritor: Segurança to</li><li>5.12.1. Indicador: Incidentes (</li><li>/ visitantes num período</li><li>5.12.1.1. Nº de incidentes e ao</li></ul>	u <b>rística</b> roubo, furto, violência o cidentes envolvendo	a) e acidentes envolvendo turistas
<b>5.13. Descritor: Fidelização,</b> 5.13.1. <b>Indicador:</b> Grau de sat 5.13.1.1. Grau de satisfação d	isfação e quantidade	

	( ) Medido ( ) Utilizado	. ,	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
5.13.1.2.	Nº de repetições do tu ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado	região / localidade ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
5.13.1.3.	Nº de turistas que rep entrevistados ( ) Medido ( ) Utilizado	( ) Estimado	entual relativo ao total de turistas  ( ) Não sabe informar  ( ) Parcialmente / eventual
5.14.1. <b>I</b> n	equipamentos turístico	istas procedência, freque os usuais, companh ( ) Estimado	ência de viagens, preferências, iias em viagens) ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
	ndicador: Avaliação do Avaliação do turista so ( ) Medido ( ) Utilizado	obre infraestrutura s ( ) Estimado	erviços e equipamentos turísticos ()Não sabe informar ()Parcialmente / eventual
5.15.1. <b>I</b> n áı	ndicador: Regulamenta reas turísticas Existência de regulan áreas turísticas e de de de edificações e espa paisagística com elem ( ) Existente	ações e normas pa nentos e controle p instrumentos regula ços turísticos com o nentos e característi ( ) Estimado	nas de edificação turística ara ocupação e uso do solo em ara ocupação e uso do solo em atórios para construção e reforma critérios de adaptação e harmonia cas locais ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
<b>6.1. Desc</b> 6.1.1. <b>Inc</b> 6.1.1.1.	<b>licador:</b> Participação s № de eventos de consi	ocial no processo d ulta, reuniões, fórun ial no processo de d	e desenvolvimento turístico e desenvolvimento turístico s, assembleias realizadas no ano desenvolvimento turístico ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
6.1.1.2.	Nº de participantes por ( ) Medido ( ) Utilizado	evento ( ) Estimado ( ) Não utilizado	( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual

6.2.1. <b>Indi</b> des aplic	cador: Mecanismos o envolvimento turístico cação do SISDTUR	le comunicação dos e dos relatórios de	resultados do setor turístico resultados de decisões sobre o avaliação turística obtidos pela ponibilização dos resultados de
d tı	ecisões sobre o dese urística obtidos pela ap	envolvimento turístico olicação do SISDTUF	o e dos relatórios de avaliação R
(	) Existente ) Utilizado	( ) Estimado ( ) Não utilizado	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
6.3.1. <b>Indi</b>	itor: Planejamento do cador: Plano Municipa xistência de um pro	al de Turismo	<b>ípio</b> de planejamento municipal do
d (	esenvolvimento do tur	ismo (Plano Municip ()Estimado	
6.4.1. <b>Indi</b>	itor: Conscientização cador: Programas tentável		<b>itável</b> conscientização sobre turismo
S			conscientização sobre turismo al / frequência de aplicação dos
		<ul><li>( ) Estimado</li><li>( ) Não utilizado</li></ul>	<ul><li>( ) Não sabe informar</li><li>( ) Parcialmente / eventual</li></ul>
<b>setore</b> 6.5.1. <b>Indi</b>	s municipais	planejamento terri	nejamento turístico a outros itorial e dos planos de gestão
6.5.1.1. E		o do planejamento t volvimento turístico	erritorial e dos planos de gestão ( ) Não sabe informar
(	) Utilizado	( ) Não utilizado	) Parcialmente / eventual
6.5.1.2. E	xistência de meios pa ) Existente ) Utilizado		os e especulação imobiliária ()Não sabe informar ()Parcialmente / eventual
6.6.1. <b>Indi</b> proce	esso de planejamento	re a planificação do regional de turismo	desenvolvimento turístico com o
	om o processo de plar ) Existente	nejamento regional d ()Estimado	ão do desenvolvimento turístico le turismo ( ) Não sabe informar ( ) Parcialmente / eventual
(	) Utilizado	( ) INAU UIIIZAUU	( ) raiciaimente / eventual

6.7. Descritor: Organização social do desenvolvimento turístico

6.7.1. **Indicador:** Organismos sociais, associações e entidades de classe de turismo atuantes nos processos decisórios de desenvolvimento turístico

6.7.1.1.	atuantes nos processos	ssociações representativas das classes de turismo s decisórios de desenvolvimento turístico ( ) Estimado ( ) Não sabe informar ( ) Não utilizado ( ) Parcialmente / eventual
6.7.1.2.	Nº de participantes por ( ) Medido ( ) Utilizado	entidade / associação / classe ( ) Estimado ( ) Não sabe informar ( ) Não utilizado ( ) Parcialmente / eventual
6.8.1. <b>In</b>	dicador: Estruturas org Existência de estrutura turismo (órgão respo planejamento do dese Turismo, Secretaria ou	gestão turística municipal anizacionais e administrativas específicas em turismo as organizacionais e administrativas específicas em onsável ou equipe gestora do ordenamento e envolvimento sustentável do turismo, Conselho de departamento de turismo) ( ) Estimado ( ) Não sabe informar ( ) Não utilizado ( ) Parcialmente / eventual
6.8.1.2.	Nº de participantes e d ( ) Medido ( ) Utilizado	e gestores de turismo ( ) Estimado ( ) Não sabe informar ( ) Não utilizado ( ) Parcialmente / eventual
6.9.1. <b>In</b>	dicador: Equipe de apli Existência de equipe te	monitoramento do turismo sustentável icação do SISDTUR ecnicamente preparada para aplicação do SISDTUR  ( ) Estimado ( ) Não sabe informar  ( ) Não utilizado ( ) Parcialmente / eventual
gestão r		xistem outros aspectos ou indicadores utilizados pela anhar o desenvolvimento sustentável da atividade
Local e d	data:	
Nome do Respondente:		
Cargo / F	-unção:	

### APÊNDICE B - Modelo de proposta para palestra de sensibilização.

Palestra: Avaliação, Gestão e Monitoramento da Sustentabilidade no Turismo.

Duração: 45 minutos (aproximadamente).

**Público-alvo:** gestores públicos, lideranças comunitárias, empreendedores, investidores, estudantes e demais interessados no desenvolvimento do turismo local.

### Conteúdo:

Desenvolvimento e sustentabilidade

Turismo como fator de desenvolvimento local

Indicadores de sustentabilidade no turismo

Gestão Pública e documentos norteadores do turismo

Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST)

Método FST para Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo: apresentação, objetivos e etapas de implementação

Etapa 1 – Identificação dos Fatores de Sustentabilidade no Turismo e dos Indicadores de Desempenho e Sustentabilidade no Turismo

Etapa 2 – Dimensionamento e classificação dos FST (Matriz de Classificação FST)

Etapa 3 – Análise, objetivos, metas e estratégias

Etapa 4 – Planejamento (planos de ação e Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo)

Etapa 5 – Integração com políticas, planos e práticas de gestão do turismo local

Etapa 6 – Articulação para definição de instância de governança do processo, capacitação de agentes para gerenciamento e continuidade, envolvimento comunitário e disseminação de conhecimento sobre o Método

Etapa 7 – Monitoramento dos indicadores de sustentabilidade através das Matrizes de Avaliação, Classificação e Monitoramento FST

**Ministrante:** Paulo Eduardo Macedo Ferretti, consultor em turismo e gestão da sustentabilidade (link para currículo), sócio-diretor da empresa Paulo Ferretti Consultoria em Turismo.

Local, data e horário: a consultar.

**Investimento:** a consultar.

\*Produto disponibilizado gratuitamente para atividade da UERGS.

## APÊNDICE C – Modelo de proposta de curso de capacitação em Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Turismo.

**Curso de extensão:** Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo.

**Duração:** 12 horas (4 encontros de 3 horas cada um).

**Público-alvo:** gestores públicos, lideranças comunitárias, empreendedores, investidores, estudantes e demais interessados no desenvolvimento do turismo local.

#### Conteúdo:

Aula 1 – Apresentação e conceitos iniciais: desenvolvimento e sustentabilidade.

O Turismo como fator de desenvolvimento local.

Indicadores de sustentabilidade no turismo.

Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST).

Documentos norteadores do turismo / Caso Cambará do Sul.

Aulas 2 e 3 – Método FST de Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo

Etapa 1 – Identificação e caracterização dos FST.

Etapa 2 – Dimensionamento e classificação dos FST.

Etapa 3 – Análise de informações e elaboração de objetivos, metas e estratégias para gestão da sustentabilidade no turismo.

Aula 4 – Método FST de Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo

Etapa 4 – Planejamento: elaboração de Planos de Ação e de Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo.

Etapa 5 – Integração com políticas, planos e práticas de gestão do desenvolvimento local.

Etapa 6 – Articulação para definição de instância de governança do processo, capacitação de agentes para gerenciamento e continuidade, envolvimento comunitário e disseminação de conhecimento sobre o Método.

Etapa 7 – Monitoramento dos indicadores de sustentabilidade através das Matrizes de Avaliação, Classificação e Monitoramento dos FST.

**Ministrante:** Paulo Eduardo Macedo Ferretti, consultor em turismo e gestão da sustentabilidade (link para currículo), sócio-diretor da empresa Paulo Ferretti Consultoria em Turismo.

Local, datas e horários: a consultar.

**Investimento:** a consultar.

<sup>\*</sup>Produto disponibilizado gratuitamente para atividades da UERGS.

APÊNDICE D – Modelo de apresentação simplificada e proposta de contratação de serviços para implementação de Método FST para Avaliação, Gestão Estratégica e Monitoramento da Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo.

### MÉTODO FST PARA AVALIAÇÃO, GESTÃO ESTRATÉGICA E MONITORAMENTO DA SUSTENTABILIDADE NO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

O **Método FST** proporciona aos gestores (secretários, conselheiros, dirigentes de associações e entidades) **melhores condições para monitorar e gerenciar o desenvolvimento turístico** em sua localidade. Utiliza **metodologia própria** para **identificação, acompanhamento e gerenciamento** do desenvolvimento local do turismo, a partir de uma proposta integradora, responsável e sustentável.

O Método FST é ideal para a identificação, a avaliação, o monitoramento e a gestão dos diversos Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST), relacionados a atratividade, viabilidade, competitividade e continuidade, com especial atenção à gestão de oportunidades e ameaças que possam afetar o desempenho do turismo local, através de planejamento estratégico adequado.

### PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO MÉTODO

ETAPA 1 – IDENTIFICAR: Identificação de Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST) e de Indicadores de Desempenho e Sustentabilidade do Turismo (IDST) locais.

- ETAPA 2 DIMENSIONAR: Utilização dos indicadores identificados para mensuração de desempenho e sustentabilidade do turismo local e classificação dos FST.
- ETAPA 3 ANALISAR: Análise dos resultados e definição de prioridades, objetivos e estratégias.
- ETAPA 4 PLANEJAR: Elaboração de planos de ação e de Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo local (PGIT) associados aos FST.
- ETAPA 5 INTEGRAR: Integração dos instrumentos de monitoramento e gestão propostos aos planos e políticas públicas relacionados ao desenvolvimento local.
- ETAPA 6 ARTICULAR: Articulação para gerenciamento e continuidade do processo (instituição de governança, capacitação de agentes, envolvimento comunitário, disseminação da informação).
- ETAPA 7 MONITORAR: Monitoramento dos indicadores de desempenho e sustentabilidade do turismo através das Matrizes de Avaliação, Classificação e Monitoramento dos FST.

### CARACTERÍSTICAS. DIFERENCIAIS E VANTAGENS DO MÉTODO MONGES

- a) Permite implementar um processo objetivo de identificação e mensuração de indicadores a serem vinculados à questão da sustentabilidade no turismo, especificando as fontes e os tipos de dados, bem como sua periodicidade e forma de coleta;
- b) Estabelece relação dos Fatores Estratégicos para a Sustentabilidade no Desenvolvimento do Turismo (FST) identificados com os ODS e com os ILP;

- c) Estabelece relação de cada FST identificado com os impactos associados a cada uma das dimensões da sustentabilidade: ambiental, social, econômica e políticoinstitucional;
- d) Estabelece relação de cada FST identificado com os aspectos de **atratividade**, **viabilidade**, **competitividade** e **perpetuação** da **atividade** turística local;
- e) Permite acompanhar a situação de cada FST analisado e determinar sua posição enquanto oportunidade, desafio ou ameaça ao desenvolvimento sustentável do turismo local, de modo a favorecer o planejamento das ações com base em critérios de importância e urgência, por exemplo;
- f) Permite determinar o nível de relevância (IRES) de cada aspecto e fator relacionado aos FST identificados, fornecendo subsídios para o planejamento das ações e o estabelecimento de políticas públicas mais factíveis;
- g) A partir do IRES encontrado, permite estabelecer limites de segurança para avaliar se determinado aspecto ou fator encontra-se em nível de atenção, de alerta ou de comprometimento, vinculando-o ao acionamento de Protocolos para Gestão da Insustentabilidade no Turismo especificamente criados para cada situação;
- h) Vincula a identificação e mensuração dos FST locais a um processo subsequente de análise, planejamento e integração com demais áreas, políticas e ações de desenvolvimento;
- i) Destaca a importância de associar ao processo de identificação, monitoramento e planejamento da sustentabilidade os aspectos de **gerenciamento** (instância de governança e capacitação de agentes locais) e **abrangência** (envolvimento comunitário e disseminação de conhecimento), como forma de garantir que o processo permeie toda a comunidade e alcance todas as partes interessadas (*stakeholders*).

### BENEFÍCIOS E RESULTADOS ESPERADOS

- Informação de qualidade, com base de dados organizada;
- Organização, qualificação e profissionalização;
- Maior conhecimento sobre a dinâmica, o processo de desenvolvimento, os impactos e as tendências da atividade turística em nível local;
- > Ganhos de **sustentabilidade** (ambientais, sociais, econômicos);
- Prevenção de problemas futuros e diminuição dos riscos de insustentabilidade associados ao turismo:
- Melhor aproveitamento de oportunidades;
- Melhor resposta a eventuais ameaças (preparação);
- > Segurança de operações para empreendedores e investidores (viabilidade continuada);
- Referência qualificada para planejamento turístico, mercadológico e de infraestrutura e para elaboração de projetos para captação de recursos;
- Melhor orientação para direcionamento de programas e recursos (otimização);
- Acesso a parcerias, projetos, programas e financiamentos específicos;
- Integração e comprometimento dos diversos segmentos envolvidos;
- > Ganhos de eficiência, eficácia e efetividade na gestão do turismo local;
- Subsídios para elaboração de políticas públicas voltadas à sustentabilidade e ao desenvolvimento local;
- Melhores perspectivas de desenvolvimento local.

### **COMO CONTRATAR**

Mediante solicitação de proposta específica (consultoria ou assessoria).