

## A Abordagem Sistêmica no Processo de Planejamento e Gestão de Territórios Urbanos Turísticos

Revista Rosa dos Ventos

5(3) 390-407, jul-set, 2013

© O(s) Autor(es) 2013

ISSN: 2178-9061

Associada ao:

Programa de Mestrado em

Turismo

Hospedada em:

<http://ucs.br/revistarosadosventos>



*Francisco Antonio dos Anjos<sup>1</sup>, Sara Joana Gadotti dos Anjos<sup>2</sup>,  
Josildete Pereira de Oliveira<sup>3</sup>*

### RESUMO

Nesta reflexão foram selecionadas novas abordagens de planejamento e gestão de espaços territórios turísticos, discutindo-se particularmente as propostas que apresentem visões pertinentes à perspectiva sistêmica e processual. Busca-se evoluir de uma visão neutra e externa do planejamento sob a perspectiva mecanicista, para uma perspectiva integradora, advinda de uma visão organicista do planejamento e gestão, que está aliada a instrumentos de mediação dos conflitos de interesses sob a perspectiva política. Entende-se que o planejamento e a gestão, enquanto ações humanas precisam incorporar os avanços das diversas áreas do conhecimento científico e se reposicionarem, reforçando a sua importância para a sociedade. A partir do modelo desenvolvido por Anjos (2004), aprofunda-se a discussão com a abordagem sistêmica do espaço urbano e as recentes contribuições nas teorias de gestão do destino, aprofundando as reflexões teóricas pertinentes as dimensões sistêmicas e processuais, visando o re-desenho de um modelo referencial para processos de planejamento do turismo.

**Palavras-chave:** Turismo.  
Cidade. Planejamento. Espaço  
Urbano. Abordagem Sistêmica.

<sup>1</sup> **Francisco Antonio dos Anjos** - Doutor. Professor do Programa de Pós-Graduação em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí. E-mail: [fsanjos@terra.com.br](mailto:fsanjos@terra.com.br)

<sup>2</sup> **Sara Joana Gadotti dos Anjos** - Doutora. Professora do Programa de Pós-Graduação em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí. E-mail: [anjos.sara@hotmail.com](mailto:anjos.sara@hotmail.com)

<sup>3</sup> **Josildete Pereira de Oliveira** - Doutora. Professora do Programa de Pós-Graduação em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí. E-mail: [joliveira@univali.br](mailto:joliveira@univali.br)

## ABSTRACT

**The Systemic Approach to the Process of Planning and Management of Urban Tourism Territories** - In this reflection, the new approaches to planning and management of the tourism spaces are addressed, discussing, in particular, the proposals that present visions related to the systemic and procedural perspective. It seeks to evolve from a neutral and external vision of planning from a mechanistic perspective, to an integrating perspective, based on an organicistic view of planning and management, which is linked to the tools for measuring conflicts of interest from a political perspective. It is understood that planning and management, as human actions, need to incorporate advances in various areas of scientific knowledge and reposition themselves, reinforcing their importance for society. Based on the model developed by Anjos (2004), the discussion is deepened with the systemic approach to the urban space and the recent contributions to the theories of destination management, deepening the theoretical reflections relating to the systemic and procedural dimensions, seeking to redesign a reference model for the processes of tourism planning.

**Keywords:** Tourism. City. Planning. Urban Tourism Territories. Systemic Approach

## INTRODUÇÃO

Nesta reflexão foram selecionadas novas abordagens de planejamento e gestão de espaços territórios turísticos, discutindo-se particularmente as propostas que apresentem visões pertinentes à perspectiva sistêmica e processual. Busca-se evoluir de uma visão neutra e externa do planejamento sob a perspectiva mecanicista, para uma perspectiva integradora, advinda de uma visão organicista do planejamento e gestão, que está aliada a instrumentos de mediação dos conflitos de interesses sob a perspectiva política. Entende-se que o planejamento e a gestão, enquanto ações humanas precisam incorporar os avanços das diversas áreas do conhecimento científico e se reposicionarem, reforçando a sua importância para a sociedade.

A partir do modelo desenvolvido por Anjos (2004), aprofunda-se a discussão com a abordagem sistêmica do espaço urbano e as recentes contribuições nas teorias de gestão do destino, aprofundando as reflexões teóricas pertinentes às dimensões sistêmicas e processuais, visando o redesenho de um modelo referencial para processos de planejamento do turismo.

## PROCESSO CONTÍNUO DE PLANEJAMENTO E DE GESTÃO

A primeira questão que precisa ser esclarecida no contexto desta discussão é a divergência entre os conceitos de gestão e planejamento. Na perspectiva mecanicista, o planejamento se constitui na primeira etapa da gestão, ou apenas uma etapa do processo, uma etapa anterior,

confundindo-se com a ideia de projeto. Numa visão sistêmica e processual entende-se como artificial a separação entre gestão e planejamento, pois, o planejamento é continuado na gestão, na medida em que começa a por em prática aquilo que foi determinado pelo plano. A gestão pode ser entendida como uma etapa interativa, cujas informações retroalimentam o processo de planejamento (Almeida et al, 1999). Uma crítica aprofundada e contundente a respeito da distinção entre planejamento e gestão ou até substituição de uma pela outra foi feita por Souza (2001):

Não obstante, a pretendida (não por todos, felizmente) substituição de planejamento por gestão baseia-se em uma incompreensão da natureza dos termos envolvidos. Planejamento e gestão não são termos intercambiáveis, por possuírem referenciais temporais distintos e, por tabela, por se referirem a diferentes tipos de atividades (p.46).

O planejamento está ligado muito mais ao futuro, a maximização das potencialidades e a minimização dos problemas. É um processo mais complexo e longo do que gestão, e assim, mais duradouro e com consequências sociais, ambientais e/ou econômicas.

[...] gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas. O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir (Souza, 2001, p.46).

Na visão mecanicista, a gestão remete particularmente a uma ação operacional, praticamente a execução de projetos advindos do planejamento. Num processo de planejamento menos sequencial e mais interativo, como atualmente vem se defendendo, a gestão é uma etapa crucial para a contínua retroalimentação do processo de planejamento (Almeida et al, 1999). Dessa discussão, salienta-se que é preciso garantir uma visão estratégica<sup>4</sup> para o processo de planejamento e gestão do território, pois o mundo atual exige uma visão mais global e complexa da realidade, por mais específica e pontual que seja a problemática (Santos, 1996).

A gestão e o planejamento são complementares, inter-relacionados e dependentes no sentido da eficácia de ambos. A gestão de cada processo de planejamento precisa ser eficiente o suficiente para perseguir os objetivos propostos, e intrinsecamente flexíveis para acompanhar as mudanças dos ambientes internos e externos. O planejamento, por sua vez, precisa preocupar-se com a gestão de cada processo, que deve acontecer de forma contínua e sistêmica. O planejamento se configura como um processo cíclico retroalimentado constantemente, e mesmo se expressando linearmente no tempo, possibilita a geração de propostas e soluções num ambiente contínuo de tomada de decisões, tendo um caráter muito mais complexo do que uma sequência de atividades.

A participação popular no processo de planejamento apresenta-se como uma perspectiva que busca dar ao processo, não apenas legitimidade, mas, sobretudo, suporte de realidade ao desenvolvimento do planejamento. No atual contexto social, a participação no planejamento vem se consolidando como uma característica importante e está ultrapassando a mera

---

<sup>4</sup> A visão estratégica está sendo usada como contraponto a perspectiva operacional, e não em alusão ao planejamento estratégico.

consulta sobre determinadas propostas, permitindo a participação na concepção, elaboração e controle na gestão do território urbano.

A tentativa de simplificação do planejamento, que se configura como um processo complexo e abrangente, quanto à manutenção da forte carga burocratizante, rígida e fechada desta ação, permitem novas tentativas que se apresentavam mais ágeis e flexíveis, se aproximação da gestão, no sentido stricto. Enquanto nas organizações empresariais, especialmente naquelas com processos fechados e bem definidos, a visão sistêmica do planejamento e da gestão torna-se melhor compreensível, a gestão de territórios urbanos, que se apresenta de forma bem mais complexa, em virtude da diversidade estrutural e de significado das componentes. A aproximação do planejamento, a gestão, numa perspectiva *lato*, assim como a visão sistêmica se apresenta como questão-chaves no atual cenário socioeconômico.

### **TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E GESTÃO**

Novos pressupostos para o planejamento e gestão urbanos precisam ser apresentados para fundamentar as novas perspectivas ambientais, econômicas, políticas e sociais do mundo atual. Na visão sistêmica o planejamento territorial é um instrumento eficiente para a implantação de um sistema proposto, visando buscar a solução para problemas prioritários, relacionados com o desenvolvimento de um determinado espaço. Este instrumento não deve ser aplicado de uma vez, ou por um prazo muito curto. Deve também buscar a participação comunitária, não somente para legitimar o processo, mas para encontrar soluções mais reais e aplicáveis. Na sua aplicação, deve ater-se à utilização correta dos instrumentos, visando à efetividade do processo. O planejamento deve ser entendido como um processo que resulta na formulação de objetivos e propostas de administração do território, buscando caminhos viáveis para atingir metas determinadas. Por sua vez, o processo de planejamento o territorial precisa ter adequação ao processo de gestão.

A qualificação de território exige reflexão sobre a avaliação dos impactos sobre a natureza que os fluxos humanos e ecológicos ocasionam, sobretudo em áreas de expansão recente. Na busca de qualificação destes territórios, a identificação dos elementos espaço, natureza, cultura e sociedade, são fundamentais para a análise interdisciplinar do espaço de uso humano. A necessária clareza do preceito, aparentemente simples, de que o ambiente é um sistema complexo, formado pelo meio suporte, os elementos vivos e as práticas sociais e produtivas desenvolvidas pelo homem. A dinamicidade deste sistema dificulta a racionalização das ações implementadas, em vista da complexidade das relações provenientes do próprio ambiente.

O adequado planejamento exige a noção clara de que território é entendido como uma instância social e não apenas como suporte das atividades humanas. O espaço físico é “um reflexo não apenas dos processos naturais, como também das contradições da sociedade, na medida em que são os interesses socioeconômicos os determinantes das formas de apropriação e exploração do espaço” (Almeida et al, 1999, p. 39). Nesta direção o território é entendido como espaço produzido pelas relações de poder, que no espaço e no tempo ganha novas configurações, que condicionam novas produções territoriais.

### **UMA NOVA PERCEPÇÃO SISTÊMICA DO MUNDO SOCIAL**

As relações sociais neste início de século demandam novas posturas analíticas e gerenciais. Nas organizações empresariais os enfoques mecanicistas que marcaram a era do progresso permitiram aumento da eficiência e da produtividade, porém se mostraram altamente

impopulares. Se tais enfoques não se apresentaram adequados aos ambientes empresariais, em ambientes menos complexos e com foco no lucro, ainda mais inadequados quando consideramos outras organizações sociais como o governo, as organizações não governamentais, e demais setores da sociedade civil (Morgan, 1996).

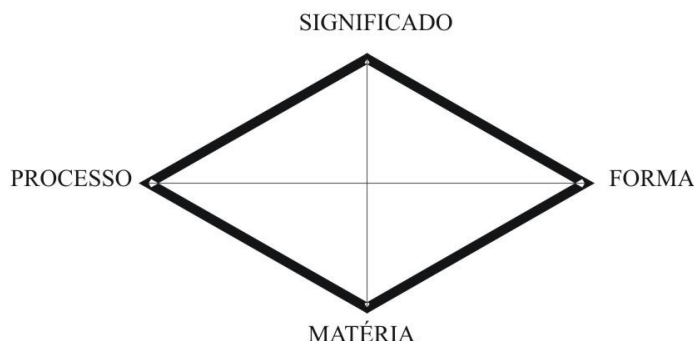
As concepções mais abrangentes já se fazem presentes na Ciência desde a revolução provocada pela física quântica. O entendimento de que o todo é mais do que a simples soma das partes, fez emergir diversas abordagens teórico-metodológicas que buscam explicar de forma mais completa possível o mundo nas suas relações. Beaujeu-Garnier (1980), afirma que a “sistêmica é um método científico que, embora não resolvendo todos os problemas, tem pelo menos, duas vantagens: obrigar a uma formalização rigorosa do raciocínio e exigir uma metodologia que tenha em conta o caráter interdisciplinar dos fenômenos” ( p. 31).

O método sistêmico fora incansavelmente desenvolvido pelo biólogo Ludwig Von Bertalanffy. Além de inúmeros artigos e livros sobre o desenvolvimento deste método e suas aplicações em diversos campos do conhecimento científico, tem no livro Teoria Geral dos Sistemas, a obra que sistematiza com clareza, os passos deste método. Para Bertalanffy (1975) complexidade e organização são palavras chaves, pois a Teoria dos Sistemas é uma teoria das organizações, cujo princípio geral pode ser aplicado a qualquer sistema social ou natural.

Novas concepções vêm sendo incluídas na percepção sistêmica de mundo. Talvez a mais promissora é alimentada pela chamada Teoria de Santiago, formulada por dois cientistas chilenos, Humberto Maturana e Francisco Varela. Segundo a Teoria de Santiago, a tradicional ideia de que os sistemas vivos são abertos em relação ao ambiente é produto de uma tentativa de abstrair os sistemas a partir de uma visão externa. Os sistemas vivos são organicamente autônomos e fechados, fazendo referência apenas a ele mesmo. Essa afirmação é sustentada pelas propriedades de autocriação e auto renovação, que foi denominada por Maturana e Varela de *autopoiese*. No entanto, os sistemas não são isolados, pois a autonomia e o confinamento são de ordem organizacional. Essa propriedade está diretamente ligada ao seu padrão de relação, que caracteriza a estabilidade do sistema e que por sua vez possibilita que se distinga um sistema do outro. No entanto, existe um padrão maior do ambiente externo que envolve o sistema, e mantém a estabilidade do ambiente como um todo (Maturana Romesín & Varela Garcia, 1995, 1997; Morgan, 1996).

Incorporando a Teoria de Santiago, Capra (2002) aprofunda as discussões na direção dos estudos das organizações sociais afirmando que “a compreensão sistêmica da vida pode ser aplicada ao domínio social se acrescentarmos o ponto de vista do significado” (p. 87). A vida em geral pode ser entendida a partir de três pontos de vista: a matéria, a forma e o processo, porém os fenômenos sociais para serem entendidos na sua plenitude, exigem uma quarta dimensão - o significado (figura 1).

Figura 1: As quatro dimensões para a compreensão das questões sociais



Fonte: Capra, 2002, p. 86.

A incorporação desta quarta dimensão coloca uma nova luz sobre a perspectiva sistêmica de vida, ao acrescentar novas possibilidades de entender as relações entre homem e natureza, completando a lacuna apontada pelos críticos a este tipo de visão de mundo.

#### ANÁLISE URBANA E O CONCEITO DE SISTEMAS

Ao observar qualquer estudo empírico de uma cidade, podemos constatar as relações complexas entre as diversas observações. Se tomarmos como exemplo a habitação, o imóvel, o grupo de imóveis ou o conjunto de bairros, a cidade, irá perceber-se que cada um destes níveis integra-se numa combinação progressiva através de vários fluxos complexos (circulação, atividades, equipamentos). Podemos perceber através dessa breve citação que a cidade pode e deve ser considerada como um sistema. Se traçarmos um paralelo com a teoria geral dos sistemas já mencionada, ficaremos surpresos com as analogias. Segundo Beaujeu-Garnier (1980):

Este sistema vive, desenvolve-se, mantendo sua organização estrutural no quadro e à custa do ambiente de que ele próprio é indissociável. O próprio ambiente tem características específicas porque integra, simultaneamente, o meio físico e a ação da sociedade. Por outro lado, este sistema inclui subsistemas móveis e evolutivos (homens, capitais, mercadorias) numa organização espacial fixa, mas cujos limites são variáveis (a cidade). O sistema urbano não é redutível à soma das partes (p.18).

Thibault (in Beaujeu-Garnier, 1980.), por sua vez, define o sistema urbano como sendo um sistema vivo; que não só resulta de uma combinação de energias, mas que também se transforma em agente que se abre constantemente sobre o seu ambiente imediato para trocas e se fecha sobre certas propostas saídas de subsistemas ou de super-sistemas; como qualquer ser vivo, o sistema urbano tem uma personalidade mais ou menos nítida, tem faculdades de adaptação aos movimentos do tempo.

Segundo Steiss (1974), existe uma espécie de sistema urbano, ou pelo menos, uma possibilidade de análise dos fenômenos urbanos por métodos sistêmicos e isso permite

integrar mais fortemente os diferentes aspectos da cidade ou de grupos de cidades. Esse sistema (o sistema urbano) é suficientemente flexível para escapar ao determinismo – que afetaria todo o sistema fechado e rígido – e para ter em conta a parte de acaso que aparece em qualquer ação em que o homem participe. Segundo De Oliveira (1998), a análise urbana fundamentada no conceito de sistemas procura circunscrever, simultaneamente, a estrutura física; a dinâmica ambiental, a relação indissociável de espaço-tempo, as interações entre as variáveis que participam do sistema urbano e o princípio de realimentação.

O ambiente urbano, ou ‘espaço produzido’, resultante do meio físico e da ação humana é o ambiente em que o sistema urbano tira as suas ‘entradas’ e é para ele que dirige as suas ‘saídas’. Em face deste ambiente, o sistema urbano mostra-se susceptível de influenciar e de provocar algumas reações, o sistema urbano desempenha o papel de um complexo ativo, agindo e reagindo sobre o ambiente mais ou menos influenciável.

Através de múltiplas comparações entre os autores que têm proposto tipos de análise sobre o sistema urbano, parece que um acordo relativamente generalizado isola quatro componentes fundamentais, pertencente ao sistema urbano: Trabalho, Capital, Política, e Comportamento dos indivíduos a quem diz respeito; estas quatro componentes encontram-se e integram-se num quadro espacial físico, o território urbano.

Esta proposta aproxima-se muito com a de vários autores nos Estados Unidos. Steiss (1974) distingue cinco subsistemas: Físico, Social, econômico, político e comportamental. Segundo o autor, esses cinco subsistemas estão ligados entre si de maneira complexa, simultaneamente por laços físicos (transportes, comunicações sob diversas formas), econômicos (fluxos de dinheiro, de bens), psicossociológicos (transmissão de informação, formação de grupos).

O essencial é o modo de ligação entre os diversos elementos: o seu arranjo é dominado por processos de realimentação, de retroações não lineares de múltiplos circuitos fechados. Isto é característico de sistemas complexos e não pode de modo algum ser objeto de análise matemática (Beaujeu-Garnier, 1980). Cada um destes subsistemas não se integra apenas ao total local (o sistema urbano), mas também no sistema geral correspondente. Cada um destes subsistemas pertence, simultaneamente, ao sistema urbano e ao geral e é exatamente esta combinação local entre os subsistemas que caracteriza o sistema urbano.

### **PROPOSTA SISTÊMICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE DESTINOS**

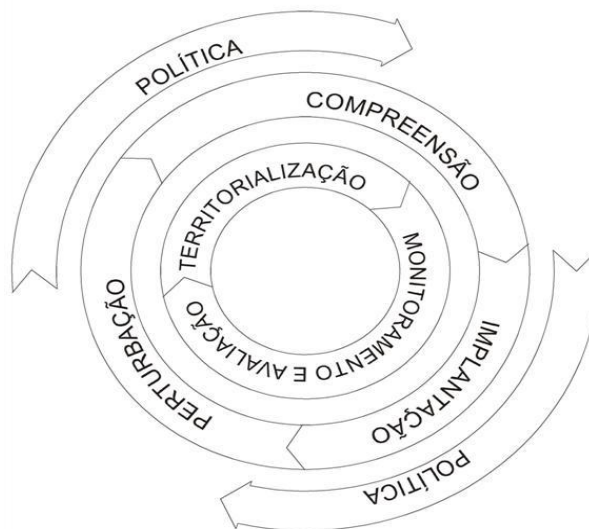
Diante da reflexão apresentada, entendemos que um processo de planejamento e gestão de territórios turísticos deva ter como pressuposto a visão sistêmica, que possibilita a compreensão da complexidade do mundo real, ainda mais perceptível neste início de século como recurso indispensável para enfrentar os desafios de ordem econômico, financeira e mercadológica. Alia-se ao referido pressuposto, a perspectiva da metodologia gerencial produzida para responder ao cenário atual das novas formas de organização territorial, que se vem caracterizando por mudanças permanentes, inovações contínuas e interatividade do cliente nos processos de gestão, gerando a necessidade de fluxos ágeis e flexíveis em ambiente de aprendizado permanente. Reflexões nesta direção vem sendo desenvolvidos por autores da área, particularmente quando se discutem:

- novas possibilidades de compreender o processo de desenvolvimento pelo turismo (Hall, 2001; Burns, 2004);
- novos paradigmas do planejamento territorial (Souza, 2001 e 2003);

- modelos atuais de gestão para o turismo (Grant, 2004; Silva, 2006; Costa & Buhalis, 2006),
- qualidade na gestão dos destinos (Swarbrooke E Horner, 2002; Camisón, Cruz & González, 2007),
- competitividade e sustentabilidade dos lugares turísticos (Vera Rebollo & Yvars Baidal, 2001)

Partindo dos pressupostos e das contribuições elencadas foi aperfeiçoado o modelo referencial desenvolvido por Anjos (2004). O modelo de Planejamento Sistemico busca englobar os processos necessários para o planejamento e a gestão e o desenvolvimento de um destino, nos moldes defendidos neste artigo. A Figura 2 sintetiza o modelo proposta, que passa a seguir a ser detalhada em cada um dos processos constituintes.

Figura 2: Proposta de Política, Planejamento e Gestão de Territórios Turísticos



Fonte: Os Autores

Numa perspectiva geral, as políticas no destino estão dispostas de modo macro, pelo fato que se remete a todo o processo de planejamento de um destino. Outro processo macro, que se constitui na primeira dimensão que se refere ao planejamento em si, é constituída pelos processos de territorialização e avaliação e monitoramento do sistema.

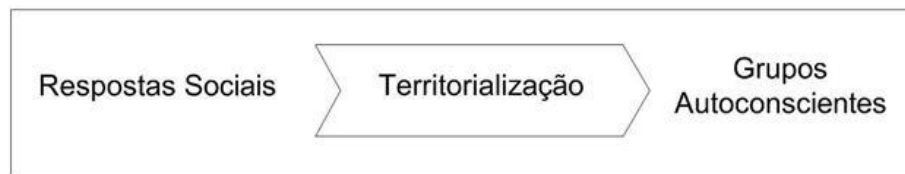


Outra dimensão, onde a gestão aparece de forma bastante contundente é a dimensão central do processo, compreendida pelos processos de definição de estratégias de perturbação da sociedade, de compreensão do sistema e de viabilização e implantação das propostas. Retoma-se a dimensão da caracterização e atuação política, que é base para identificação das expectativas e necessidades dos destinos e geração das diretrizes de regulamentação. Cada processo vem apresentado sinteticamente na sequência do texto

**A Territorialização:** O processo de territorialização objetiva criar vínculos entre o objeto (o sistema) e a ação (o processo). A entrada desse processo se constitui de respostas promovidas pela reação social a impactos sociais, econômicos ou ecológicos. O grau de territorialização dos grupos sociais (a autoconsciência e a autonomia da sociedade) está diretamente relacionado a mudanças de caráter estruturais, que por sua vez, também se caracterizam pelo maior grau de permanência e efetividade das ações empreendidas.

Como um processo contínuo, sua saída interfere nos demais sistemas do macroprocesso, e ao mesmo tempo se constitui em entradas para novos processos de territorialização. Como saídas espera-se grupos em processo de autoconscientização (individual e coletiva) comprometidos com questões de ordem social, ecológica e econômica. (figura 03).

**Figura 3: Representação do Processo de Territorialização**

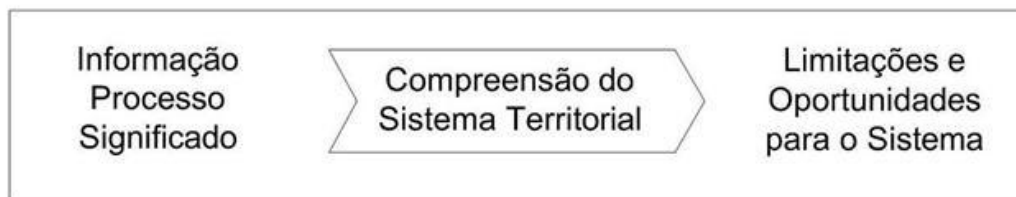


**Fonte:** Os Autores

Como em quaisquer sistemas humanos a participação dos integrantes do sistema é indispensável para seu funcionamento, entende-se que o planejamento e a gestão territorial devem ter base na participação da comunidade que integra o sistema embora necessite incorporar aspectos coordenativos, interativos, integrativos e estratégicos. A participação da comunidade nesse processo é fundamental, tendo a função de definir estratégias de ação se comprometendo na execução projeto. O conceito de organização social está muito próximo de grupos que buscam uma mudança autoconsciente, que envolve a percepção, a emoção e o comportamento.

**A Compreensão do Sistema Territorial Turístico:** Como esse processo é a base para o desenvolvimento de estratégias, operacionalização e avaliação do plano, é construído um sistema de informações que permita armazenar informações espaciais, ecológicas, econômicas e sociais. O sistema é abastecido constantemente por dados dos elementos do sistema. Esse sistema determina as limitações, as ameaças os pontos fortes e oportunidades para seu desenvolvimento (figura 4).

Figura 4: Representação de Compreensão do Sistema Territorial Turístico

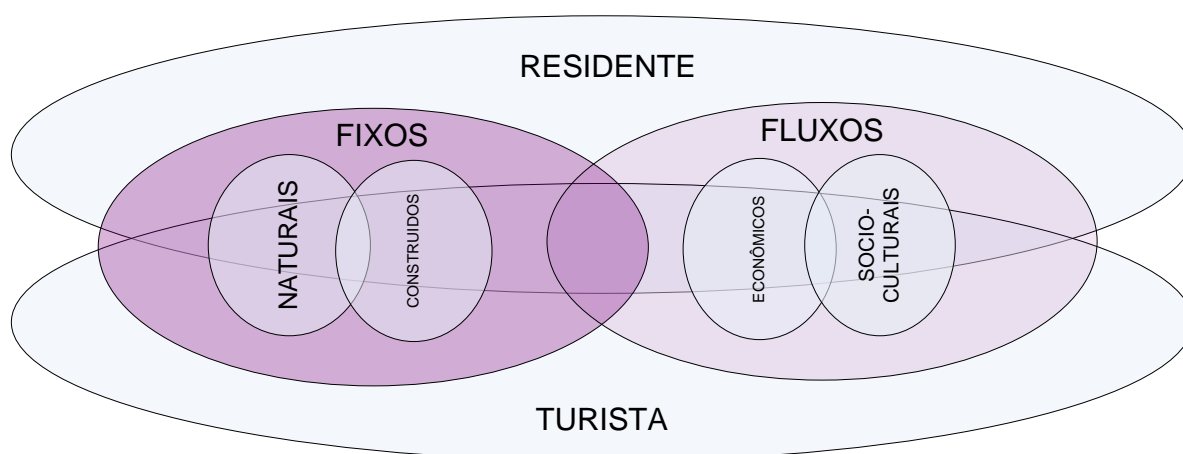


Fonte: Os Autores

O sistema turístico de um destino pode ser dividido em dois grupos de usuários, ou também podemos chamar de dois grandes grupos sócio-territoriais, que são seus os principais constituintes: os turistas e os residentes, e também pelas dimensões de sua estrutura, em quatro subsistemas, dois materializados (fixos) e dois imateriais (Fluxos): ambiente natural, ambiente construído, dinâmicas sociais e dinâmicas econômicas (Figura 5). Os grupos sócio-territoriais têm uma diversidade de interesses, que pela diversidade de interesses, muitas vezes são convergentes e outros vezes antagônicos. O turista não pode ser lido com uma massa unitária de interesses comum. As multiplicidades de formações sociais e a relação que mantém com o destino (visitante esporádico, segundo residente, cliente fiel do destino, cliente de uma rede de hotéis) remetem a necessidade de compreender a diversidade dos turistas de forma singular. Da mesma forma, o residente, também tem situação similar, dependendo da territorialidade de cada grupo social que conforma os residentes do destino.

Cada grupo envolvido (subsistema) deve ser analisado na sua particularidade e nas suas relações com os demais grupos, buscando perceber as especificidades, as dinâmicas, as sobreposições (de escalas espaciais e temporais) e as imbricações.

Figura 5: Sistema Turístico



Fonte: Anjos, 2004, p.164.

Além dessa divisão sócio territorial, num recorte vertical, pode-se compreender o sistema turístico através dos sistemas materiais e imateriais. Os materiais podem ser divididos em: ambiente natural e construído. A dimensão natural abrange os atrativos do sitio físico onde se encontra a destinação. Desta forma as expectativas dos turistas estão relacionadas as características físicas informadas pelo destino, sendo que cada destino, depende de sua característica natural (praia/montanha/calor/frio/Vegetação/ Grutas). Os elementos naturais, como relevo, solo, água, clima, vegetação e fauna, são resultantes de processos ecológicos integrantes do sistema natural e, portanto, controlados por dinâmicas não humanas.

A dimensão construída é constituída dos equipamentos e infraestruturas existentes no destino, que permitem a utilização das atrações naturais ou construídas ou em si se constituem nas próprias atrações. São integrantes desta dimensão os equipamentos turísticos, como parques temáticos, navios, barcos, praças, parques, monumentos e edifícios históricos e ainda as redes urbanas/regionais (viária, água e esgoto, comunicação e energia) que sustentam a base infraestrutural do destino. Quando se trata de um resort ou termas, por exemplo, o próprio hotel, se constitui o equipamento central, e, portanto, a dimensão construída do sistema turístico.

A dimensão social do sistema turístico envolve o as questões socioculturais e político-institucionais. Desta forma, a compreensão deste sistema envolve a política pública que interfere na destinação e os costumes e hábitos dos residentes, que ou se constituem em produtos turísticos complementares, como danças, comidas típicas, artesanatos etc, se constituem em si o principal atrativo do destino, como o caso das Festas e do Agroturismo.

A última das quatro dimensões abordadas nesta proposta de leitura abrange os serviços de hospedagem, alimentação, lazer, entretenimento, agenciamento e transporte oferecidos pelo destino (Theobald, 2001), que se constituem na dimensão humana de mais estreita relação com o Turista, e por isso, mais afeita às avaliações de qualidade. No entanto, outros serviços, também são importantes de serem avaliados, pois se constituem em apoio à prestação do serviço principal, que é composto por serviços ligados à saúde, infraestrutura, comunicação, segurança e diversas outras formas.

Dos serviços prestados ao turista, a hospedagem caracteriza-se como um elemento central deste subsistema, pois se inter-relaciona com os demais serviços e influencia o todo. Os meios de hospedagem são serviços de acomodações/alojamentos que tem função de possibilitar a permanência do fluxo de visitantes no lugar de destino, são estruturas de apoio importantes para regiões de destinação, apresentam-se divididos em hotéis em geral e outros meios de acomodações com suas diferentes classificações e categorias (Acerenza, 1992; Cooper et al., 2001).

Os serviços de alimentação são estabelecimentos que fornecem comida e bebida podem ser classificados em restaurantes, churrascarias, cafés, bares, etc., são diferenciados pelos produtos e serviços que oferecem e pelo público que atendem, de acordo com os diferentes segmentos que integram o mercado (Morreto Neto; Andrade De, 2001; Cunha, 2001).

O transporte é uma atividade que interliga a origem de uma viagem turística a um determinado destino (e vice-versa), também pode interligar vários destinos turísticos entre si. O transporte pode ser uma das principais partes do produto turístico (cruzeiros) ou uma atividade complementar no destino, uma rede de equipamentos e serviços classificados em

aéreos, terrestres, marítimos e fluviais, regulares ou não, de abrangência local, nacional e internacional disponíveis no mercado (Palhares, 2002; Cooper et al., 2001).

Os serviços de lazer são atividades que visam melhorar ou aumentar as condições de atração do destino, voltadas para preenchimento do tempo livre dos visitantes ou para a satisfação das necessidades e experiências decorrentes de sua permanência no local visitado. Estas atividades são classificadas por Marcellino (1996), em **interesses artísticos** (abrange todas as manifestações artísticas), **interesses intelectuais** (são atividades onde a ênfase está relacionada ao conhecimento, por exemplo, à participação em cursos e a leitura), **interesses físicos** (são atividades onde prevalece o movimento ou o exercício físico), **interesses manuais** (são atividades que possibilitam a transformação e a manipulação de objetos ou materiais), **interesses turísticos** (são atividades que quebram a rotina temporal e espacial, exemplo os passeios ou viagens) e de **interesses sociais** (são atividades ligadas ao convívio social ao relacionamento, exemplo os bares e cafés que servem como ponto de encontro) (Marcellino, 1996; Cunha, 2001; Morreto Neto; Andrade De, 2001).

Outro componente do turismo são os serviços de entretenimento, recreação. De acordo com Goeldner, Ritchie & McIntosh (2002):

O entretenimento mais satisfatório para o visitante é aquele que é nativo da região. Em qualquer país, há expressões da cultura na música, na dança, e em poesia, literatura, cinema, televisão, cerimônias, festivais, exposições, shows, encontros, serviços de alimentação, passeios (ou excursões locais) que mostram o melhor que há para oferecer (p. 256).

A integração entre tais serviços contribui para o desenvolvimento da economia local, auxilia a expansão e a consolidação das pequenas empresas de serviços turísticos, tornando-se uma vantagem competitiva para todas as organizações envolvidas.

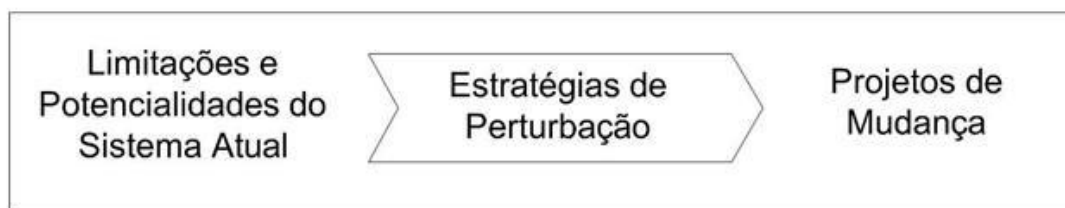
De acordo com Acerenza (1987), o sistema turístico é colocado em movimento por meio do turista pelo deslocamento que realiza entre a sua região de origem - região emissora e a região de destino - receptora. Para o funcionamento do sistema, primeiramente há a decisão do turista em viajar. A escolha depende de diversos fatores, tais como as motivações que levaram o turista a viajar, a imagem que o turista tem do lugar e as vantagens comparativas existentes entre os diferentes destinos alternativos. A partir da decisão o turista é requerido um conjunto de serviços (seja de transporte, alojamento, alimentação, entre outras atividades pública ou privada.), que são oferecidos em espaços geográficos bem definidos, necessários para efetivação da viagem.

No sistema turístico o fator deslocamento é um requisito básico, para que o turista chegue até a região de destino, no qual se localizam as atrações turísticas que motivaram a viagem. Portanto, o transporte se torna uma das ferramentas essenciais para o funcionamento do sistema. Outros elementos constituintes são os serviços de alojamentos e alimentação que estão altamente condicionados ao mercado potencial, e também a tudo que diz respeito ao desenvolvimento da atividade turística. Todavia, o papel dos organizadores e agentes de viagens no funcionamento do sistema é também indispensável, devido ao caráter intermediário que eles exercem entre os prestadores de serviços e o turista, estimulando a atividade do sistema em seu conjunto.

Os equipamentos de animação turística (facilidades e instalações destinadas às atividades recreativas, lazer e diversão), embora não estejam integrados aos serviços turísticos, estão estreitamente ligados ao sistema turístico, localizados na região de destino.

**A Definição das Estratégias de Perturbação do Sistema:** Nesse processo, a proposta toma como base o momento atual do sistema tendo como meta a definição de estratégias de desenvolvimento do território. Tais estratégias são adotadas como perturbações desencadeadas pelo conhecimento profundo da situação atual, nas suas relações internas e externas, e a partir do conhecimento de suas limitações e potencialidades. Constituem-se respostas que podem promover direta ou indiretamente alterações no sistema. O processo pode ser desencadeado pelos impactos ambientais, sociais e econômicos gerados pelo sistema, devido à necessidade de desenvolver novos processos que alterem a situação do sistema. A via entre estratégia e impacto configura uma ação que ao mesmo tempo é tida como reação. Para a definição das estratégias de perturbação, é necessário ser feita uma leitura externa e interna do sistema, contextualizando o local no ambiente que está inserido. Enfim, um conjunto de estratégias que corporifiquem um projeto de mudanças qualitativas para o sistema, a partir do respeito à estrutura existente – social, ecológica, econômica e espacial (figura 6).

**Figura 6: Representação do Processo de Definição das Estratégias de Perturbação**



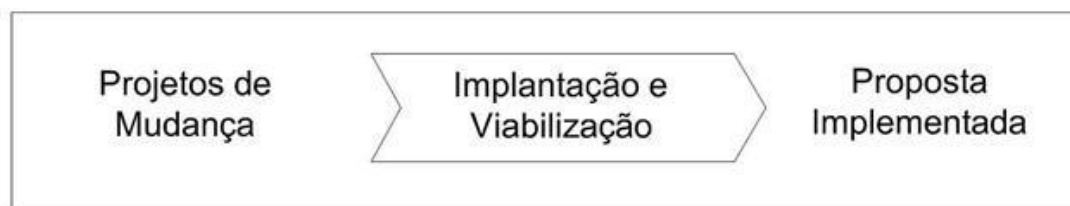
Fonte: Os Autores

O poder público se apresenta como forte opção para uma ação ampla no território. No entanto, os empreendedores e a sociedade organizada, também têm ações representativas no processo. A participação do visitante nas decisões possibilita um maior sucesso das alterações projetadas.

**A Implantação e Viabilização:** Inicia-se a transição do nível gerencial para o nível operacional. É um processo com forte viés técnico, por isso, a elaboração e a execução dos planos devem ser integradas no mesmo processo, garantindo a sua aplicabilidade. A viabilização financeira é fator fundamental para o desenvolvimento e alcance das estratégias selecionadas.

O objetivo desse processo é desenvolver e executar planos específicos de acordo com as estratégias estabelecidas. A implantação e viabilização dos projetos passam pelo instrumento de planejamento. Como um processo fortemente técnico, a elaboração e a execução dos planos devem ser integradas no mesmo, garantindo sua aplicabilidade (Figura 7).

**Figura 7: Representação do Processo de Implementação e Viabilização da Proposta**



Fonte: Os Autores

Para atingir tais etapas é preciso ter as etapas anteriores bem delimitadas e executadas, gerando o conhecimento profundo do sistema, já tendo definidas ou previstas limitações, delimitado planos de atuações e/ou saídas e aperfeiçoamentos para respostas dadas pelo sistema.

**O Monitoramento e a Avaliação** - A etapa de monitoramento e avaliação acompanha todos os processos gerando feedbacks constantes, sendo o foco, nesse momento, em escala local. Seu objetivo é monitorar e avaliar permanentemente o planejamento e a gestão dos territórios turísticos (Figura 8).

**Figura 8: Representação do Processo de Monitoramento e Avaliação**

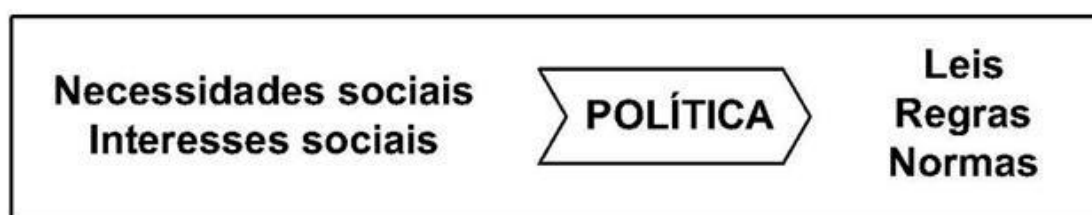


Fonte: Os Autores

A mediação é realizada pelo poder público, no entanto, a participação dos demais integrantes garante a transparência do processo. Os indicadores são sociais, econômicos e ecológicos, a qualidade dos serviços, a ampliação da demanda e a melhoria da oferta turística, a participação dos grupos envolvidos no monitoramento e avaliação visando a melhoria de cada processo em desenvolvimento.

**A Política Pública:** Para completar o macro processo aperfeiçoando o modelo desenvolvido por Anjos (2004), foi verificada a necessidade da inclusão do papel que as políticas públicas têm na localidade, buscando observar o modo em que estas poderiam estar intervindas no processo de planejamento e gestão ( Figura 9).

**Figura 9: Representação do Processo de Atuação da Política**



Fonte: Os Autores

A produção de um destino turístico depende de programação integrada e interdisciplinar, assim como, o equilíbrio do conjunto, se constituindo fator determinante que se realiza acompanhando passos, critérios e fatos, atraindo também investidores que impulsionam a expansão da cidade caracterizando o turismo como fonte econômica do destino.

O estabelecimento de políticas específicas aumenta as possibilidades de melhorar o quadro de carências sociais das populações residentes em áreas turísticas. É oportuno colocar em destaque a importância do desenvolvimento do turismo ser administrado, planejado e controlado, pois se trata de populações vulneráveis frente à indústria do turismo (Antunes, 2006).

A integração entre as políticas públicas de turismo e seu processo de planejamento é essencial para formulação de projetos que visem benefícios econômicos e sociais para a comunidade local. Destaca-se a importância do poder público na formulação e implementação da política de turismo, oferecendo o suporte para as decisões de planejamento, em função da sua visão de longo prazo e da definição clara dos limites e dos objetivos de desenvolvimento.

Hall (2001) destaca que “a política pública é influenciada por características econômicas, sociais e culturais da sociedade, assim como pelas estruturas formais do governo e outras características do sistema político” (p. 101). Desse modo, política e planejamento se tornam consequências do ambiente político, discutindo também a distribuição de poder, as estruturas institucionais e os processos de tomada de decisão.

O conceito de planejamento inserido nas atuações de políticas públicas está diretamente relacionado ao processo de desenvolvimento que, se integrados, poderiam atingir todas as formas de planejamento – econômico, físico, social e cultural. Compreender o direcionamento da política turística local inserida em todo processo de planejamento sistêmico, permite enquadrar o turismo como uma atividade propulsora do desenvolvimento local, e não apenas um setor subsidiário da economia.

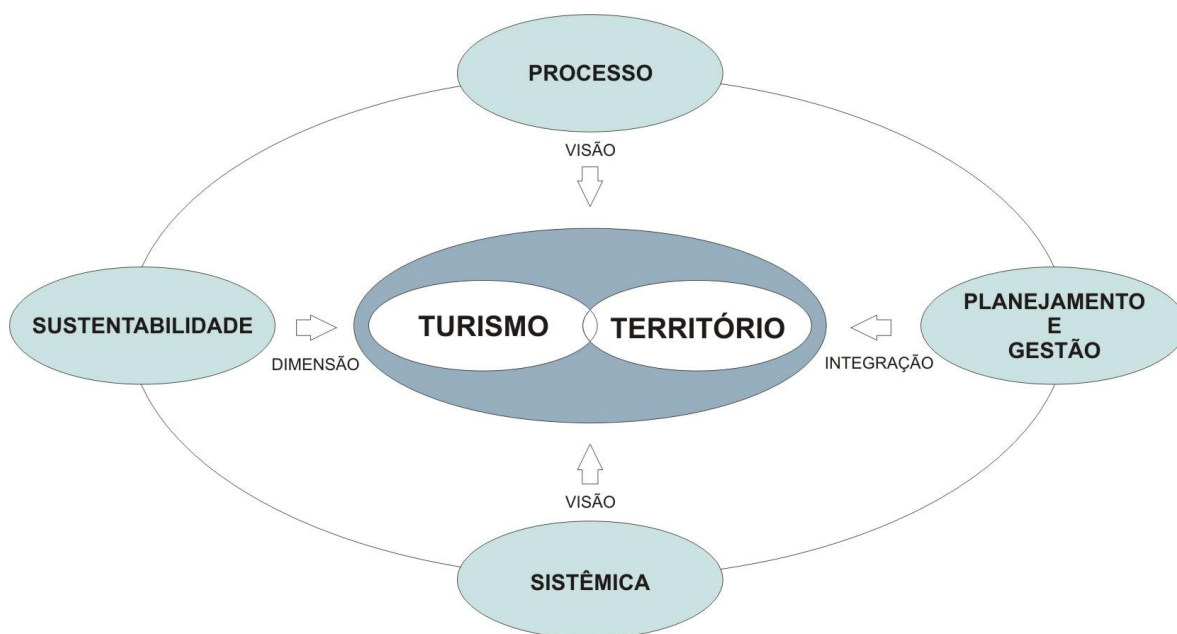
## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O modelo de Planejamento e Gestão de Territórios Turísticos, numa visão sistêmica e processual se apresentou como um modelo referencial com uma base conceitual centrada na teoria de sistemas, na gestão por processos, nas dimensões da sustentabilidade e na integração entre os processos de planejamento e gestão (Figura 10). Tal base conceitual foi inter-relacionada, buscando a transposição conceitual de diversas áreas do conhecimento, permitindo contribuições para a discussão sobre Território e Turismo. Assim, a integração de Planejamento e Gestão é vista nesta tese sob o olhar sistêmica, numa visão processual e sob as bases da sustentabilidade.

As dimensões da sustentabilidade interferem nas discussões sobre territórios turísticos, numa perspectiva dos sistemas, no que podemos denominar de sustentabilidade sistêmica, e com a possibilidade de tais dimensões serem planejadas e gerenciadas. Enfim, a integração de diversos enfoques teóricos, possibilitou a construção de um novo arcabouço epistemológico para área de Planejamento e Gestão do Turismo.

O modelo desenvolvido buscou incorporar processos apontados em algumas propostas de planejamento do turismo, se apresentando como uma evolução de tais modelos. Das contribuições dos diversos modelos, destaca-se a perspectiva sistêmica e a visão estratégica da Proposta de Acerenza (1987 e 1992), a abrangência e a preocupação econômica da proposta de Bote Gómez (1990), a visão política e sustentável do planejamento da proposta de Hall (2001), preocupação sistêmica e sustentável da proposta de Vera Rebollo e Yvars Baidal (2001) e a preocupação do planejamento e gestão autonomista de Souza (2001; 2003).

Figura 10: Matriz conceitual do Modelo



Fonte: Anjos, 2004, p. 237.

Os cinco processos desenvolvidos no modelo mantêm uma intrínseca relação, promovendo uma dinâmica de aperfeiçoamento constante. Tal dinâmica é própria de territórios turísticos, sistemas que se busca planejar e gerenciar em suas complexidades. O empenho de demonstrar os processos de planejamento e gestão nas perspectivas assinaladas também se constitui em contribuição desta tese tanto para o campo científico quanto para a sociedade em geral, que buscam incessantemente novas possibilidades de trabalhar com realidades socioambientais cada vez mais complexas.

Apesar de se constituir numa proposta que vem sendo desenvolvida desde 2001 cumpre registrar, que consideramos um modelo em construção, tendo em vista que os processos de territorialização e monitoramento e avaliação precisam ser mais detalhados.

## REFERÊNCIAS

Acerenza, M. A. (1992). *Administración del Turismo: concepción y organización*. México: Trillas.

Acerenza, M. A. (1987). *Administración del Turismo: planificación y dirección*. México: Trillas.

Almeida, J. R.; Marques, T.; Moraes, F. E. R. & Bernardo, J. (1999). *Planejamento ambiental: caminhos para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio*. Rio de Janeiro: Thex.



- Anjos, F. S. (2004). *Processo de planejamento e gestão de territórios turísticos: uma proposta sistêmica*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Antunes, R. (2006). Desenvolvimento Turístico: um olhar sobre as comunidades receptoras. In: RUSCHUMANN, D. V. M. & SOLHA, K. T. *Planejamento Turístico*. São Paulo: Manole.
- Beaujeu-Garnier, J. (1980). *Geografia Urbana*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Bertalanffy, L. (1975). *Teoria geral dos sistemas*. Petrópolis: Vozes.
- Bote Gómez, V. B. (1990). *Planificación económica del turismo: de una estrategia masiva a una artesanal*. México: Trillas.
- Burns, P. M. (2004). Tourism planning: a third way. *Annals of Tourism Research*, v. 31, No. 1, pp. 24-43.
- Camisón, C.; Cruz, S. & González, T. (2007). *Gestion de la calidad: conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid: Pearson.
- Capra, F. (2002). *As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável*. São Paulo: Cultrix.
- Cooper, C. et al. (2001). *Turismo: Princípios e práticas*. Porto Alegre: Bookman.
- Costa, C. & Buhalis, D. (2006). Synergies between territorial planning and strategic management: a prospective analysis. In: Fonseca, M. L. (Coord.). *Desenvolvimento e território. Espaços rurais pós-agrícolas e novos lugares de turismo e lazer*. Lisboa: CEG-UL, pp. 191-213.
- Cunha, L. (2001). *Introdução ao Turismo*. Lisboa: Verbo.
- De Oliveira, J.P. (1998). Cidade e meio ambiente sob um enfoque sistêmico. In *Turismo: Visão e Ação*. V.1., n.1., pp. 45-49.
- Goeldner, C. R.; Ritchie J. R. B. & McIntosh, R. (2002). *Turismo: princípios, práticas e filosofias*. Porto Alegre: Bookman.
- Grant, Marcus. (2004). Innovation in tourism planning processes: action learning to support a coalition of stakeholders for sustainability. *Tourism and Hospitality Planning & Development*. Vol. 1, No. 3, pp. 219-237
- Hall, C. M. (2001). *Planejamento Turístico: política, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto.
- Marcellino, N. C. (1996). *Estudos do lazer: uma introdução*. Campinas: Autores Associados.
- Maturana Romesín, H. & Varela Garcia, F.J. (1997). *De máquinas e seres vivos: Autopoiese – a organização da vida*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- Maturana Romesín, H. & Varela Garcia, F.J. (1995). *A árvore do conhecimento*. Campinas: Editorial Psy II.

Moretto Neto, L. & Andrade De, R. O. B. (2001). A gestão privada do turismo. In Trigo, L. G. (org.). *Turismo: como aprender, como ensinar*. São Paulo: Editora Senac.

Morgan, G. (1996). *Imagens da organização*. São Paulo: Atlas.

Palhares, G. L. (2002). *Transportes turísticos*. São Paulo: Aleph.

Santos, S. (1996). *A natureza do espaço: Técnica e tempo – razão e emoção*. São Paulo: Hucitec.

Silva, J. A. & Flores, A. (2006). A gestão dos destinos turísticos: criando valor no destino Arade. In: Fonseca, M. L. (Coord.). *Desenvolvimento e território: Espaços rurais pós-agrícolas e novos lugares de turismo e lazer*. Lisboa: CEG-UL, pp.229-246.

Souza, M. J. L. (2001). *Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Souza, M. J. L. (2003). *ABC do desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Steiss, A. W. (1974). *Models for the analysis and planning of urban systems*. USA: Lexington.

Swarbrooke, J. & Horner, S. O. (2002). *Comportamento do consumidor no turismo*. São Paulo: Aleph.

Theobald, W. F. (2001). Significado, âmbito e dimensão do turismo. In: Theobald, W. F. (org.). *Turismo global*. São Paulo: Editora SENAC.

Vera Rebollo, J. F. & Yvars Baidal (Coord.). (2001). *Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible*. Alicante: Instituto Universitario de Geografía.