

## **DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL ORIENTADO PELOS OBSERVATÓRIOS DE TURISMO: UMA ANÁLISE SOBRE A REGIÃO TURÍSTICA BAIXADA VERDE (RJ)**

TERRITORIAL DEVELOPMENT GUIDED BY TOURISM OBSERVATORIES: AN ANALYSIS OF THE BAIXADA  
VERDE TOURIST REGION (RJ)

DESARROLLO TERRITORIAL GUIADO POR LOS OBSERVATORIOS DE TURISMO: UN ANÁLISIS DE LA  
REGIÓN TURÍSTICA BAIXADA VERDE (RJ)

**Laissa Pacheco<sup>1</sup>**   
**Osiris Marques<sup>2</sup>** 

<sup>1</sup>Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, Brasil

<sup>2</sup>Universidade Federal Fluminense, RJ, Brasil

**Data de submissão:** 03/11/2024 – **Data de aceite:** 11/03/2025

**Resumo:** Objetivo – O artigo visa a analisar a atuação do Observatório de Turismo e Lazer da Região Turística Baixada Verde (OTBV), no estado do Rio de Janeiro, sob a perspectiva da promoção do desenvolvimento territorial, considerando suas ações e conhecimento turístico produzido sobre o território onde atua.

Desenho/metodologia/abordagem – Trata-se de uma pesquisa exploratória-descritiva com abordagem qualitativa. Entrevistas individuais semiestruturadas foram aplicadas com agentes públicos e privados do turismo atuantes na Baixada Verde e a coordenação do OTBV. Em seguida, realizou-se a análise de conteúdo, emergindo 15 códigos secundários de análise referentes a cinco categorias de codificação.

Resultados – Identificou-se que os agentes do setor público da região acessam mais facilmente os dados produzidos pelo OTBV, comparados aos do setor privado. Contudo, ambos percebem que o processo de governança territorial do turismo é prejudicado pela ausência de uma plataforma de dados estruturada e de ampla divulgação. Todavia, considera-se que o OTBV influencia a formulação de políticas públicas de turismo através do exercício de poder e afirmação sobre o território.

Implicações práticas – A investigação proporciona avanços gerenciais e epistemológicos para as temáticas de observatórios de turismo e desenvolvimento territorial, identificando construtos convergentes entre elas. O trabalho pode ser reproduzido em outras regiões turísticas e seus observatórios de turismo.

Originalidade/valor – O conhecimento sobre o território é fundamental para o seu desenvolvimento, demonstrando a relevância dos observatórios de turismo. Assim, o artigo contribui com a discussão sobre desenvolvimento territorial e observatórios de turismo, pouco explorada na literatura.

Limitações da pesquisa – Revela-se uma dualidade de identidades sobre o mesmo espaço, perpassando a Baixada Verde, região turística, e a Baixada Fluminense, região geográfica. Nesse sentido, nota-se uma fragilidade do OTBV em promover a sinergia entre os múltiplos agentes do território para a construção de redes sólidas de cooperação.

**Palavras-chave:** observatório de turismo; desenvolvimento territorial; redes; promoção; Baixada Verde; Baixada Fluminense.

---

**Laissa Pacheco:** Mestre e Professora Substituta do Departamento de Hotelaria e Serviço Social da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutoranda em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Balneário Camboriú, SC, Brasil. E-mail: pachecolaissa@gmail.com | Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2227-6393>

**Osiris Marques:** Doutor e Professor Associado da Faculdade de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, RJ, Brasil. E-mail: osiris.marques@gmail.com | Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1902-9570>

**Abstract:** Purpose – The article aims to analyze the role of the Tourism and Leisure Observatory of the Baixada Verde Tourist Region (OTBV) in the state of Rio de Janeiro from the perspective of promoting territorial development, considering its actions and the tourism knowledge produced about the territory in which it operates.

Design/methodology/approach – It is an exploratory descriptive research based on a qualitative approach. Semi-structured individual interviews were conducted with public and private tourism agents operating in Baixada Verde and the coordination of the OTBV. Subsequently, content analysis was performed, resulting in 15 secondary codes related to five coding categories.

Findings – It was found that public sector agents in the region have easier access to the data produced by the OTBV compared to those in the private sector. However, both perceive that the territorial governance process of tourism is hindered by the absence of a structured data platform and broad dissemination. Nevertheless, it is considered that the OTBV influences the formulation of public tourism policies through the exercise of power and assertion over the territory.

Practical implications – The investigation provides epistemological and management advances for the themes of tourism observatories and territorial development, identifying converging constructs between them. The work can be replicated in other tourist regions and their tourism observatories.

Originality/value – Knowledge about the territory is essential for its development, highlighting the relevance of tourism observatories. Thus, the article contributes to the discussion on territorial development and tourism observatories, a topic that is underexplored in the literature.

Research limitations – A duality of identities regarding the same space is revealed, encompassing Baixada Verde, as a tourist region, and Baixada Fluminense, as a geographic region. In this sense, there is a fragility in the OTBV's ability to promote synergy among the multiple agents of the territory for the construction of solid cooperation networks.

**Keywords:** tourism observatory; territorial development; networks; promotion; Baixada Verde; Baixada Fluminense.

**Resumen:** Propósito – El artículo tiene como objetivo analizar la actuación del Observatorio de Turismo y Ocio de la Región Turística Baixada Verde (OTBV), en el estado de Río de Janeiro, desde la perspectiva de la promoción del desarrollo territorial, considerando sus acciones y el conocimiento turístico producido sobre el territorio en el que opera

Diseño/metodología/enfoque – Se trata de una investigación exploratoria-descriptiva con un enfoque cualitativo. Se realizaron entrevistas individuales semiestructuradas con agentes públicos y privados del turismo que operan en la Baixada Verde y con la coordinación del OTBV. A continuación, se llevó a cabo un análisis de contenido, surgiendo 15 códigos secundarios de análisis relacionados con 5 categorías de codificación.

Hallazgos – Se identificó que los agentes del sector público de la región acceden más fácilmente a los datos producidos por el OTBV en comparación con los del sector privado. Sin embargo, ambos perciben que el proceso de gobernanza territorial del turismo se ve perjudicado por la falta de una plataforma de datos estructurada y de amplia divulgación. No obstante, se considera que el OTBV influye en la formulación de políticas públicas de turismo a través del ejercicio de poder y la afirmación sobre el territorio.

Implicaciones prácticas – La investigación proporciona avances gerenciales y epistemológicos para los temas de observatorios de turismo y desarrollo territorial, identificando constructos convergentes entre ellos. El trabajo puede ser replicado en otras regiones turísticas y sus observatorios de turismo.

Originalidad/valor – El conocimiento sobre el territorio es fundamental para su desarrollo, demostrando la relevancia de los observatorios de turismo. Así, el artículo contribuye a la discusión sobre desarrollo territorial y observatorios de turismo, un tema poco explorado en la literatura.

Limitaciones de la investigación – Se identificó que los agentes del sector público de la región acceden más fácilmente a los datos producidos por el OTBV en comparación con los del sector privado. Sin embargo, ambos perciben que el proceso de gobernanza territorial del turismo se ve perjudicado por la falta de una plataforma de datos estructurada y de amplia divulgación. No obstante, se considera que el OTBV influye en la formulación de políticas públicas de turismo a través del ejercicio de poder y la afirmación sobre el territorio.

**Palabras Clave:** observatorio de turismo; desarrollo territorial; redes; promoción; Baixada Verde; Baixada Fluminense.

## INTRODUÇÃO

O desenvolvimento faz alusão a um processo dinâmico impulsionador dos anseios de transformação, promovendo mudanças significativas na estrutura de uma sociedade (Corrêa, 2009). Por isso, as especificidades e relações presentes em um território, caracterizado como espaço de vivência dos múltiplos agentes que o compõem, se traduzem em fatores fundamentais para o seu desenvolvimento (Fratucci, 2014). Especialmente nos países considerados subdesenvolvidos, analisar os contextos históricos e sociais do território sob uma perspectiva descolonizadora torna-se chave para responder seus paradigmas de subalternidade (Buendía Castro & Pérez Sánchez, 2017; Saquet & Bozzano, 2020).

Precariedades advindas do subdesenvolvimento, como desigualdade social, violência, desemprego, pobreza e falta de infraestrutura (Melo, Prestes, Viana, & Marini, 2022), estão presentes na vigente conjuntura social, política e espacial da Região Turística Baixada Verde. Esta região, localizada no estado do Rio de Janeiro, abrange dez dos 13 municípios da região geográfica denominada Baixada Fluminense, sendo eles: Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados, São João de Meriti e Seropédica (Figura 1). Os municípios de Itaguaí, Guapimirim e Paracambi, apesar de pertencerem à Baixada Fluminense, integram-se às regiões turísticas Costa Verde, Serra Verde Imperial e Vale do Café, respectivamente.

Evidenciam-se, na região, profundas problemáticas sociais, principalmente no que concerne às questões de violência e miséria (Kalaoum & Trigo, 2021). Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020), quatro municípios da Baixada Verde estão entre os dez com as taxas de letalidade policial mais altas do país. No Mapa da Nova Pobreza, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2022), seis municípios da Baixada Verde estão entre os 100 mais pobres do Brasil, com renda domiciliar per capita de até R\$ 497 mensais.

**Figura 1: Região Turística Baixada Verde (RJ)**



Fonte: OTBV (2023).

Porém, a Baixada Verde também conta com um importante patrimônio histórico-cultural e natural (Fogaça, Costa, & Mendonça, 2021; Tavares & Pacheco, 2024). Dessarte, apostase no turismo como ferramenta de transformação social da realidade presente, corroborando a atenuação das adversidades que atingem o contexto da região (Fogaça, Mendonça, Costa, & Catramby, 2020). Tendo essa perspectiva em vista, criou-se, em 2017, o Observatório de Turismo e Lazer da Região Turística Baixada Verde (OTBV).

Os observatórios de turismo são mecanismos inteligentes com habilidade de leitura da realidade do território (Alvares & Perinotto, 2022). Eles integram os diferentes agentes sociais do setor em uma rede colaborativa de governança (Perinotto, Marques, Souza-Neto, & Pacheco, 2022), corroborando a construção da inteligência territorial a partir da produção do conhecimento e promoção da aprendizagem (Saquet & Bozzano, 2020). Assim, orientam a tomada de decisões assertivas e a formulação de políticas adequadas às necessidades existentes (Pacheco, Marques, & Santos-Silva, 2023), fatores que incidem diretamente no desenvolvimento do território (Dallabrida, 2020).

Tendo isso em vista, a presente investigação questiona de que forma o OTBV atua como um instrumento de promoção do desenvolvimento territorial, conforme a realidade da região, a partir das suas ações e conhecimento turístico produzido sobre o território? Nesse contexto, espera-se compreender as interfaces entre os conceitos de observatórios de turismo e desenvolvimento territorial, contribuindo com o avanço teórico da discussão e fornecendo subsídios empíricos que orientam a atuação estratégica dos observatórios de turismo. Dessa forma, evidencia-se o potencial dos observatórios de turismo como agentes impulsionadores do desenvolvimento de territórios marcados por profundas mazelas sociais, tendo o turismo como fator de mudança de paradigmas.

Na literatura, constata-se uma variedade de contextos possíveis para se explorar o tema observatórios de turismo (Soares, Ferneda, & Do Prado, 2018), inclusive referente à ausência da perspectiva do desenvolvimento de territórios marcados

por precariedades sociais (Pacheco et al., 2023). Ao contrário do que se observa em destinos turísticos consolidados, a presença de um observatório de turismo na Baixada Verde transcende a função de monitoramento da atividade turística já existente. Diante dos estigmas e dos problemas sociais enraizados nos municípios que compõem a região, o OTBV incorpora em sua essência e, consequentemente, na sua prática o papel de instrumento transformador da realidade do território. Nesse sentido, sua produção de dados é essencial para suprir deficiências na região turística Baixada Verde, contribuindo para a formulação de políticas públicas, estruturação do produto turístico, empoderamento de profissionais do setor e atendimento dos anseios da coletividade (Fogaça et al., 2021).

Por isso, torna-se fundamental ampliar os estudos sobre os observatórios de turismo para além da perspectiva dos destinos consolidados, reconhecendo seu potencial como ferramenta para o desenvolvimento de territórios marginalizados. Investigar essa abordagem permite evidenciar a capacidade desses instrumentos de gerar benefícios para comunidades em situação de vulnerabilidade, ao incorporar uma natureza proativa na governança turística e uma dimensão combativa das desigualdades sociais.

Visando a preencher tais lacunas, o objetivo geral da pesquisa é analisar a atuação do OTBV sob a perspectiva da promoção do desenvolvimento territorial, diante das suas ações e conhecimento turístico produzido sobre o território. Para fundamentação do referencial teórico, uma revisão narrativa da literatura foi executada (Agarwal, Charlesworth, & Elrakhawy, 2023), enfatizando os seguintes temas: desenvolvimento nas sociedades capitalistas e América Latina, desenvolvimento territorial, observatórios de turismo, Região Turística Baixada Verde e Baixada Fluminense.

Após a introdução, o trabalho se estrutura em dois subtópicos de revisão de literatura, seguidos da seção de metodologia apresentando os procedimentos e técnicas utilizados para o desenvolvimento da pesquisa. Os resultados obtidos são interpretados e discutidos posteriormente. Por fim, são apresentadas as considerações finais do trabalho, destacando as principais contribuições, algumas limitações e caminhos para investigações futuras.

## DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E TURISMO: NA CONTRAMÃO DO PENSAMENTO HEGEMÔNICO

O território se configura no espaço de vida das pessoas, onde se estabelecem as relações entre os indivíduos e grupos (Dallabrida, 2020; Viana & Fratucci, 2023). Essa conjuntura ultrapassa a noção de território-dado, referente às demarcações administrativas, e atinge a ideia de território-construído, composto por agentes geograficamente próximos, que compartilham de identidades e, até mesmo, problemas sociais em comum (Dallabrida, Rotta, & Büttenbender, 2021). Assim, a identidade territorial aproxima agentes, facilitando a sinergia entre eles, enquanto a imagem territorial permite o reconhecimento e a valorização do território por parte de agentes internos e externos (Ferreira, 2009).

Assim, produz-se uma teia de relações formada pelos movimentos socioterritoriais, constituindo uma estrutura social e organizativa composta por redes (Fratucci, 2014), a qual precisa ser percebida como um todo complexo, em que cada parte abrange sua totalidade e vice-versa (Morin, 1999). Por formar uma representação coletiva, o desenvolvimento no território deve estar fundamentado na ação conjunta (Buendía Castro & Pérez Sánchez, 2017), a partir de práticas participativas, solidárias e de cooperação (Saquet & Bozzano, 2020).

Diante da complexidade do território, as relações de cooperação coexistem com as expressões de conflitos (Dallabrida, 2020). Contudo, o grau de conflituosidade está relacionado com a intensidade da vontade política e a capacidade de organização e leitura do território por parte dos agentes envolvidos (Feitosa & Aranha, 2020), se convertendo em artifício gerativo de sinergia para fomentar novas possibilidades de desenvolvimento (Dallabrida et al., 2021).

A perspectiva territorial caminha para a criação de um ambiente plural de concepções e práticas, interligando saberes populares, científicos, técnicos e políticos em direção à contestação da soberania de agentes hegemônicos (Buendía Castro & Pérez Sánchez, 2017; Saquet & Bozzano, 2020). No contexto latino-americano, pode-se realizar três leituras sobre o território enquanto categoria (Haesbaert, 2019):

- a) Categoria da prática: espaço de vida e o território como ferramenta de luta, definido pelo senso comum, de acordo com os saberes dos grupos sociais;
- b) Categoria normativa: como o território é percebido e trabalhado pelo Estado nas políticas públicas territoriais; e
- c) Categoria de análise: conceito de território como reflexão e investigação intelectual.

Para o exercício de um olhar integrador sobre a América Latina (Pena & Moesch, 2016), as reflexões teóricas sobre o território devem considerar o contexto de uso da vida cotidiana; essa congruência serve de ferramenta para a construção de políticas públicas adequadas às necessidades do território (Haesbaert, 2019; Feitosa & Aranha, 2020). Nesse sentido, é preciso considerar as relações e interações que se estabelecem entre os agentes sociais no território turístico, para que as políticas do setor se tornem consistentes e capazes de potencializar os efeitos de desenvolvimento a partir do turismo (Fratucci, 2014).

O turismo, comumente, faz parte das diversas atividades econômicas apontadas como alternativa de oportunizar mudanças na estrutura social de regiões mais carentes, uma vez que é capaz de dinamizar e diversificar a economia local gerando benefícios para a comunidade (Viana & Fratucci, 2023). Contudo, como produto da globalização, o turismo é majoritariamente considerado um método de modernizar espaços, como um pilar do crescimento econômico (Sharpley, 2022), que, apesar de importante, sozinho não se traduz em um aspecto suficiente para propiciar melhorias na qualidade de vida da população atingida por mazelas sociais intensas (Dallabrida, 2020).

O desenvolvimento territorial torna-se bem sucedido à medida que as necessidades do território prevalecem sobre suas funcionalidades (Viana & Fratucci, 2023). Sendo assim, evidencia-se a necessidade de explorar a face do turismo relativa ao seu potencial de transformação do meio, enfrentando as lógicas dominantes (Sharpley, 2022). Em outras palavras, levar em consideração as experiências sociais localizadas compostas pelos contrastes do processo social (Dallabrida et al., 2021) e exercer a construção do conhecimento sob o pilar das especificidades regionais e históricas, no esforço de trilhar caminhos rumo a uma epistemologia do Sul (Santos, 2006), que examine, trate e trace objetivos, conforme as reais necessidades do território (Feitosa & Aranha, 2020).

Esse panorama evidencia a necessidade de mecanismos de coordenação que deem conta dessa complexidade e sejam úteis para potencializar, estrategicamente, as iniciativas de desenvolvimento (Pena & Moesch, 2016; Pereira & Biz, 2023). Um facilitador do desenvolvimento territorial não pode ser neutro, pois deve equilibrar as relações de poder posicionando-se, muitas vezes, do lado mais fraco. Além disso, deve ser uma organização constituída de competências e conhecimentos heterogêneos, para lidar com as forças, fraquezas e particularidades de um território (Saquet & Bozzano, 2020). Nessa lógica, os observatórios de turismo são ferramentas inteligentes capazes de realizar leituras sobre o território, lidando com um conjunto de conhecimento complexo que envolve uma diversidade de elementos e agentes sociais (Pacheco et al., 2023).

## O PAPEL DOS OBSERVATÓRIOS DE TURISMO NOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

O turismo se mostra cada vez mais urgente na demanda por informações, porém, transformar dados em inteligência turística torna-se um desafio (Alvares & Perinotto, 2022). Isso porque, simplesmente um conjunto de dados não se torna suficiente para solucionar questões socioeconômicas complexas em torno do turismo (Pereira & Biz, 2023). O turismo gerido e planejado com base em inteligência requer igualmente uma liderança territorial inteligente, colaborativa e agregadora de valor (Dallabrida, 2020; Gretzel, 2022).

A partir de melhorias informacionais e tecnológicas, a governança colaborativa em rede no turismo é potencializada; capacidades essas que podem ser provenientes de estruturas inteligentes (Padilla, Sánchez, Hernández, & Mendoza, 2020). Nesse sentido, ao longo dos últimos dez anos, o turismo vem apresentando um número expressivo de criação de observatórios na área, consolidando sua posição e impulsionando sua influência em âmbito nacional e internacional (Monteiro et al., 2022; Pacheco et al., 2023).

A concepção dos observatórios de turismo está cada vez mais ligada à noção de proatividade social, medidas garantidoras da efetividade de políticas públicas, redes de colaboração e gestão e compartilhamento de conhecimento, aliando-se a princípios de práticas de governança estratégica (Soares et al., 2018; Altmann, 2021). Convém que esses instrumentos se ocupem das técnicas de planejamento e gestão do turismo no território, gerindo, filtrando, fomentando e compartilhando informações, para orientar a tomada de decisões assertivas (Perinotto et al., 2022).

As ações executadas pelos observatórios de turismo devem ter base no planejamento endógeno e integrador (Pena & Moesch, 2016). Assim, identificam-se as necessidades do destino a partir da produção do conhecimento em rede para a formulação de políticas públicas de turismo adequadas ao destino (Pacheco *et al.*, 2023). Dessa forma, tornam-se também fomentadores do “orgulho coletivo”, à medida que trabalham em prol da comunidade onde atuam, elevando índices de qualidade de vida e sendo o porta-voz das necessidades dos agentes locais e visitantes (Fogaça *et al.*, 2020; Altmann, 2021).

Os observatórios podem ser operados por diferentes tipos de instituições e organizações, e ter cobertura nacional, estadual, regional ou local (Alvares & Perinotto, 2022). Quando associados às Universidades, os observatórios de turismo tendem a práticas contra-hegemônicas e socialmente mais justas de gestão e planejamento (Pena & Moesch, 2016; Padilla *et al.*, 2020). Nesse âmbito, o OTBV, como observatório acadêmico pertencente à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Campus Nova Iguaçu, se torna um diferencial para a região diante do seu contexto marginalizado.

Os estigmas que assombram a região geográfica Baixada Fluminense encontram raízes históricas na formação do seu território, associadas às atividades econômicas de cultivo e extração em benefício da cidade do Rio de Janeiro. Isto é, à medida que a cidade do Rio de Janeiro se urbanizava a partir dos processos de metropolização, a Baixada Fluminense sofria o efeito inverso, sendo atingida por efeitos de periferização (Da Silva, 2019). Essa condição se reflete em herança de caos urbano na vigente organização social, política e espacial da Baixada Fluminense, que enfrenta atualmente deficiências diversas relacionadas à falta de infraestrutura básica, segurança pública, emprego, mobilidade e lazer (Kalaoum & Trigo, 2021).

Por isso, encontram-se algumas resistências quanto ao fomento do turismo na região, por conta da imagem social negativa da Baixada Fluminense (Fogaça *et al.*, 2020). Essa dificuldade é observada principalmente por parte de chefes do poder executivo, devido à falta de compreensão sobre o desenvolvimento do turismo, relacionado ao planejamento de médio e longo prazos, diversidade de segmentos turísticos e articulação multissetorial; dificultando o desenvolvimento de políticas públicas sólidas e integradas (Kalaoum & Trigo, 2021; Fogaça *et al.*, 2021).

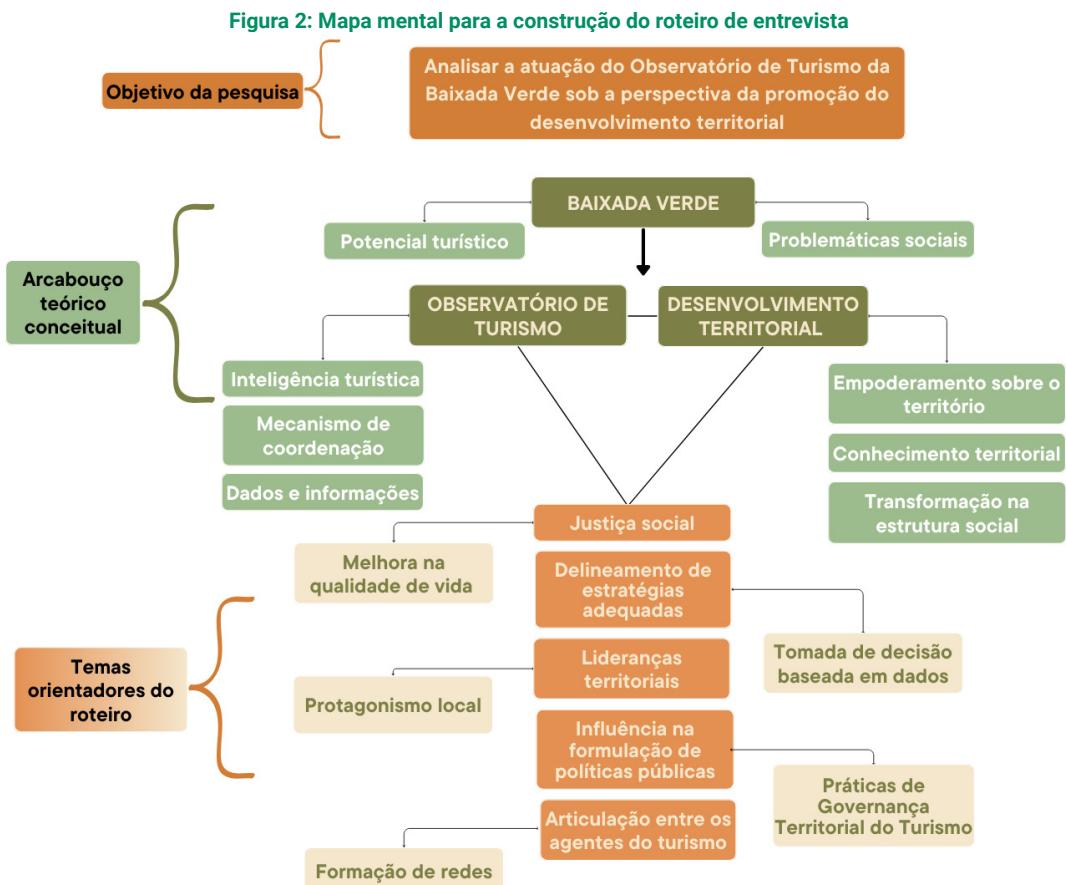
Nesse âmbito, além de realizar uma leitura sobre o território, é fundamental capacitar e criar condições favoráveis para que a integração se configure numa participação efetiva dos agentes envolvidos (Fogaça *et al.*, 2021; Perinotto *et al.*, 2022). Nesse panorama, observa-se que o desenvolvimento territorial a partir do turismo requer mecanismos de coordenação (Dallabrida, 2020), que atuem como liderança territorial inovadora (Gretzel, 2022), capaz de engajar agentes para se apropriarem do território (Corrêa, 2009; Dallabrida *et al.*, 2021).

Esses mecanismos precisam estar cientes da complexidade do fenômeno turístico (Fratucci, 2014), efetuando a produção e o compartilhamento de múltiplas informações entre diferentes agentes do setor (Pereira & Biz, 2023; Kim *et al.*, 2023), a fim de construir redes munidas da sua própria inteligência territorial coletiva (Soares *et al.*, 2018; Dallabrida, 2020). Portanto, o OTBV torna-se um importante aliado para o desenvolvimento territorial onde está inserido, corroborando o emergir de concepções mais autônomas de empoderamento em favor do território (Saquet & Bozzano, 2020; Sharpley, 2022) e a formulação de políticas públicas adequadas ao contexto social vigente (Feitosa & Aranha, 2020; Melo *et al.*, 2020). Proporcionam-se, assim, melhorias na qualidade de vida e a valorização da identidade (Fogaça *et al.*, 2020), projetando uma imagem positiva do território para agentes internos e externos a ele (Ferreira, 2009).

## METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como de natureza exploratória-descritiva de abordagem qualitativa, tendo o OTBV como objeto empírico de estudo. Para a coleta de dados, entrevistas individuais em profundidade por roteiro semiestruturado foram realizadas com agentes do setor público e privado atuantes na Baixada Verde, além da coordenação do OTBV. Foi possível, assim, compreender a lógica de mecanismos causais, descrevendo um determinado meio social e utilizando os resultados obtidos para testar conceitos e desenvolver um referencial conceitual (Rocha, 2020). A realização dessa etapa ocorreu com base nos seis passos estabelecidos por Guazi (2021): elaboração do roteiro da entrevista; contato inicial com os participantes; realização das entrevistas; transcrição das entrevistas; análise dos dados; e relato metodológico.

Para facilitar a montagem do roteiro, um mapa mental foi criado no intuito de servir de guia no delineamento das questões. O esquema divide-se em três categorias principais, tomando como ponto de partida o objetivo da pesquisa, em seguida, os tópicos que norteiam o estudo, dando origem ao aporte teórico-conceitual apreendido, que desemboca nos principais temas orientadores da formulação das perguntas contidas no roteiro (Figura 2).



Fonte: elaborado pelos autores (2023).

A partir do mapa mental, elaborou-se o roteiro de entrevista contendo 11 perguntas. Ao todo, foram realizadas 11 entrevistas, com duração média de 67 minutos, de setembro a novembro de 2023, de forma *online* e síncrona, na plataforma de videoconferência *Zoom Meetings* (Quadro 1). Utilizou-se da técnica *snowball* (bola de neve) para obter indicações de indivíduos atuantes no turismo na Baixada Verde considerados importantes para a pesquisa, iniciando a partir de uma recomendação da presidência da Instância de Governança Regional (IGR) Baixada Verde e outra da coordenação do OTBV. Contudo, os entrevistados necessariamente deveriam ser membros da IGR Baixada Verde e/ou integrantes do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) dos seus respectivos municípios, para evitar vieses na pesquisa. Isso porque, a amostragem pela utilização da bola de neve é favorável para a execução de pesquisas qualitativas, porém, deve estar aliada a demais critérios para se obter dados coerentes e satisfatórios (Bockorni & Gomes, 2021). Antes do início de cada entrevista, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi apresentado com projeção em tela e leitura do documento e, posteriormente, enviado para cada participante.

**Quadro 1: Caracterização dos entrevistados**

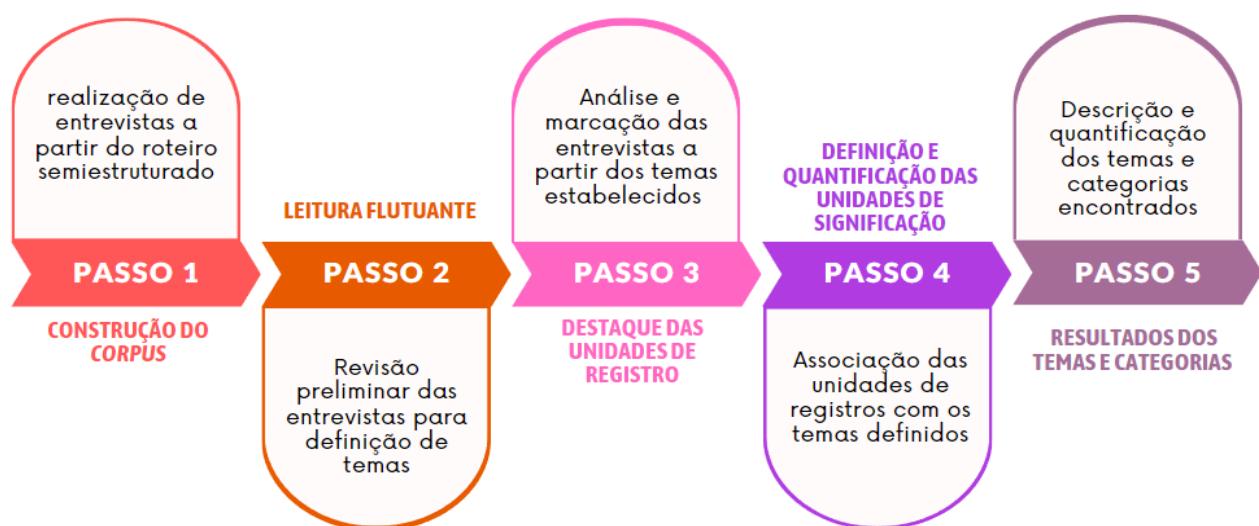
Entrevistado	Município	Setor	Entidade
Entrevistado 1	Japeri	Privado	Agência de Turismo Receptivo
Entrevistado 2	Nova Iguaçu	Privado	Agência de Turismo Receptivo
Entrevistada 3	Região	Privado	Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares da Baixada Fluminense
Entrevistada 4	São João de Meriti	Público	Secretaria Municipal de Cultura e Turismo
Entrevistado 5	Magé	Privado	Agência de Turismo Receptivo
Entrevistado 6	Nilópolis	Público	Secretaria Municipal de Turismo
Entrevistada 7	Região	Público	Observatório de Turismo e Lazer da Região Turística Baixada Verde
Entrevistada 8	Seropédica	Público	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
Entrevistada 9	Duque de Caxias	Público	Secretaria Municipal de Turismo e Cultura
Entrevistada 10	Região	Público	Presidência da Instância de Governança Regional da Baixada Verde
Entrevistado 11	Belford Roxo	Privado	Guia de Turismo

Fonte: elaborado pelos autores (2023).

Os entrevistados representam um grupo social específico, inseridos em contexto socioterritorial de interesse da pesquisa, compondo o mesmo território e, neste, compartilham de práticas profissionais voltadas para o turismo, que balizam a percepção coletiva subjetiva do objeto da pesquisa (Oliveira, 2022). O contato inicial com os participantes em potencial se deu através de convite por e-mail ou WhatsApp. Menciona-se a dificuldade de aceite do convite por parte de representantes dos municípios de Mesquita e Queimados, refletindo na ausência desses no grupo de entrevistados. Todos os demais municípios da Baixada Verde foram contemplados nas entrevistas, além de representantes da região turística como um todo. O total de entrevistas se mostrou suficiente para continuidade da pesquisa, uma vez que a saturação de dados foi alcançada. Isto é, as informações passaram a se repetir e nenhum novo elemento significativo para compreender o fenômeno estudado era acrescentado (Oliveira, 2022).

Após a transcrição das entrevistas com auxílio do programa Good Tape e revisão manual de todo texto por parte dos pesquisadores, os dados obtidos foram analisados a partir da técnica de análise de conteúdo temática-categorial. Realizam-se profundas interpretações do texto nas quais capturam-se os significados, valores e atitudes provenientes de um fenômeno, levando à sistematização de propriedades qualitativas de cunho social (Oliveira, 2022). Por meio dessa metodologia, permite-se a exploração meticolosa das interfaces do desenvolvimento territorial com o OTBV, sob a perspectiva dos agentes do turismo atuantes na região, que carecem de investigação. Realizou-se, então, análise de conteúdo em cinco passos (Figura 3).

**Figura 3: Passo a passo da análise de conteúdo realizada**



Fonte: elaborado pelos autores, com base em Oliveira (2022).

Decorrente da análise de conteúdo, o Quadro 2 expõe: os temas orientadores da criação do roteiro de entrevistas como categorias de codificação; os temas que se manifestaram nas entrevistas em códigos secundários; e os conceitos relacionados aos temas de cada categoria de codificação, conforme a literatura.

Quadro 2: Síntese da análise de conteúdo

Categorias de codificação	Códigos secundários de análise	Conceitos relacionados
Qualidade de Vida	Desejos de transformação social; Imagem social; Mudanças percebidas.	O desenvolvimento deve promover transformações a partir do enfrentamento de problemas sociais existentes, almejando melhores condições de vida, como emprego, renda, lazer e moradia (Haesbaert, 2019; Saquet & Bozzano, 2020; Dallabrida, 2020). A imagem de um território é construída no meio simbólico e se faz estratégica para delinear processos de valorização de uma marca do território (Ferreira, 2009; Dallabrida et al., 2021). Os observatórios de turismo contribuem com a geração de valor para o destino, através da (re)construção da sua imagem e benefícios para comunidade local (Pereira & Biz, 2023).
Tomada de decisões	Dados e informações sobre o território; Universidade e Pesquisa científica; Recursos Financeiros, Humanos e Tecnológicos.	A capacidade do território em produzir seu próprio conhecimento impacta seu desenvolvimento, resultado do processo de aprendizagem territorial (Dallabrida, 2020). Os observatórios de turismo são instrumentos fundamentais para gerar dados que direcionam a tomada de decisões. Quando vinculados às Universidades, incentivam a pesquisa-ação participativa, tendo em vista a prática contra-hegemônica do desenvolvimento, integrando conhecimento, técnicas e sujeitos (Padilla et al., 2020; Pacheco et al., 2023). Os observatórios de turismo devem mobilizar e potencializar projetos e recursos materiais e imateriais para fins de desenvolvimento territorial, sendo equipados com recursos humanos e tecnológicos (Soares et al., 2018).
Protagonismo local	Exercício de poder e afirmação sobre o território; Identidade territorial; Participação social.	A prática de afirmação da identidade ressalta aspectos inerentes ao território, como seus habitantes, vivências, tradições, história e produtos diferenciados. O fortalecimento da identidade contribui para valorização do território (Dallabrida et al., 2021). Os territórios exigem constante esforço de manutenção por parte de seus grupos sociais para a garantia de visibilidade da sua presença e interesses (Sposito & Saquet, 2016). A atuação e o conhecimento produzidos pelos observatórios de turismo valorizam os aspectos identitários da região, reforça a prática do apoderamento sobre ela e incita a participação dos agentes locais, tendo um papel de liderança territorial (Fogaça et al., 2021).
Práticas de Governança Territorial do Turismo	Institucionalidade local; Sensibilização e compromisso; Turismo Regional.	A organização institucional de uma região turística requer mecanismos inovadores que promovam conhecimento para potencializar ações de desenvolvimento territorial, como os observatórios (Ferreira, 2009; Dallabrida et al., 2021). A sensibilização, capacitação e o engajamento dos agentes territoriais é fundamental para defesa dos interesses nas práticas de negociação (Fogaça et al., 2021). Esses agentes compartilham de uma mesma unidade territorial, com aspectos espaciais e organizacionais semelhantes que fomentam o turismo regional (Santos Silva, 2006).
Formação de redes	Sinergia entre agentes do turismo; Senso de coletividade e unidade; Conflitos.	A interligação de uma rede complexa de agentes é facilitada por meio de ferramentas inovadoras, como os observatórios de turismo (Perinotto et al., 2022), fortalecendo a construção coletiva da inteligência territorial (Fratucci, 2014). A sinergia positiva entre os diferentes agentes de um território se reflete no espaço onde atuam (Dallabrida et al., 2021). A articulação dos agentes sociais fortalece o sentimento de coletividade e constrói um ambiente plural de distintas práticas e interesses, pelo qual emergem resistências e conflitos que necessitam de mediação, mas fazem parte do processo de potencialização do desenvolvimento (Dallabrida, 2020).

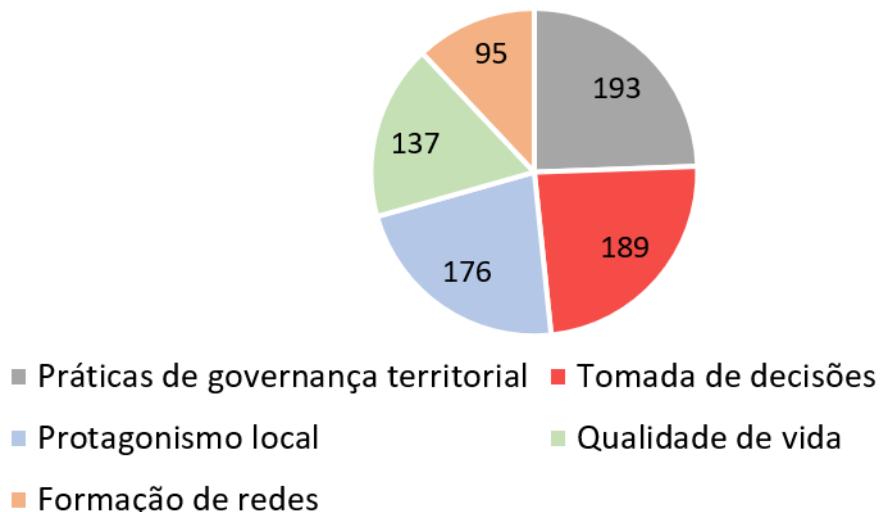
Fonte: Elaborado pelos autores (2023.)

Dessa maneira, foi possível perscrutar profundamente o teor dos relatos obtidos em campo, atentando-se aos conteúdos implícitos do texto. Identificaram-se os códigos no texto que, de alguma maneira, estão relacionados com os fundamentos do desenvolvimento territorial, no intuito de analisar de que forma se percebe o OTBV como um potencializador do desenvolvimento territorial da Baixada Verde. Esses resultados são apresentados na seção a seguir.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

As cinco categorias de codificação exploradas no *corpus* das entrevistas foram originadas com base na interseção das discussões teóricas sobre desenvolvimento territorial e observatórios de turismo, sendo elas: Qualidade de vida; Tomada de decisões; Protagonismo local; Práticas de governança territorial e; Formação de redes. No total, assinalaram-se 790 unidades de registro no *corpus* de todas as entrevistas (Gráfico 1).

Gráfico 1: Frequência das categorias de codificação nas entrevistas



Fonte: elaborado pelos autores (2023).

Conforme mostra o gráfico acima, a categoria Práticas de Governança Territorial obteve a maior frequência na fala dos entrevistados, com 193 correspondências, enquanto a categoria Formação de Redes apresentou a frequência mais baixa com somente 95 unidades de registro. Para compreender melhor o surgimento das categorias quantificadas e analisar os resultados mais profundamente, é preciso destrinchar a frequência dos códigos secundários nas entrevistas que compõem cada uma dessas categorias, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1: Frequência dos códigos secundários nas entrevistas

CÓDIGOS SECUNDÁRIOS	QUANTIDADE	CATEGORIAS DE CODIFICAÇÃO
Dados e informações sobre o território	121	Tomada de decisões
Institucionalidade local	99	Práticas de Governança Territorial
Desejos de transformação social e expectativas	80	Qualidade de vida
Exercício de poder sobre o território	72	Protagonismo local
Identidade territorial	72	Protagonismo local
Sensibilização e compromisso	68	Práticas de Governança Territorial
Sinergia entre agentes do turismo	57	Formação de redes
Pesquisa científica e universidade	39	Tomada de decisões
Imagen social	32	Qualidade de vida
Participação social	32	Protagonismo local
Recursos financeiros, humanos e tecnológicos	29	Tomada de decisões
Turismo regional	26	Práticas de Governança Territorial
Mudanças percebidas	25	Qualidade de vida
Senso de coletividade	25	Formação de redes
Conflitos	13	Formação de redes
<b>TOTAL</b>		<b>790</b>

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Nota-se que, apesar da categoria Práticas de Governança Territorial ter sido a mais frequente na percepção dos entrevistados, o código secundário Dados e informações sobre o território foi o mais recorrente, correspondendo à categoria Tomada de decisões. Essa alta recorrência pode ter relação direta com a função basilar do próprio objeto de investigação –observatório de turismo – sob o qual as perguntas foram norteadas. Observa-se, ainda, que as quatro

primeiras posições se referem a códigos de distintas categorias, evidenciando a pluralidade de associações do OTBV com o desenvolvimento territorial por parte dos entrevistados. Após análise estritamente descritiva, cada uma das categorias de codificação e seus respectivos códigos secundários são analisados separadamente e de forma mais qualitativa nas subseções a seguir, relacionando-as com o arcabouço teórico apreendido, a fim de perscrutar novas análises e reflexões.

## Qualidade de vida

Diante do contexto político-social da Baixada, enxerga-se o turismo como forma de melhorar a qualidade de vida das pessoas (Melo *et al.*, 2022), possibilitando maiores oportunidades ao grupo social historicamente marginalizado e distribuição de benefícios para o território como um todo (Buendía Castro & Pérez Sánchez, 2017; Haesbaert, 2019). Os entrevistados consideram que as necessidades do território e, consequentemente, dos agentes sociais que o compõem, devem sobrepor-se aos interesses funcionais dele (Sharpley, 2022; Viana & Fratucci, 2023). Projeta-se, assim, um **desejo de transformação social** a partir do turismo, como alternativa para amenizar as desigualdades existentes (Fogaça *et al.*, 2020). A percepção dos entrevistados sobre o turismo na Baixada Verde não se restringe ao âmbito da atividade econômica, mas é percebido como fenômeno socioespacial territorializado de implicações diversas (Corrêa, 2009; Fratucci, 2014).

A população, geralmente, são pessoas que não tem muito recurso, que falta uma série de coisas e, de repente, o turismo venha contribuir pra melhoria da qualidade de vida das pessoas, eu acho que o turismo tem um potencial muito grande de contribuir nessa questão econômica, social, cultural, da região da Baixada (Entrevistado 1).

Os problemas reais combinados com a marginalização do território ao longo dos anos, fomentam uma **imagem social negativa** da região, corroborando uma percepção ideológica de subalternidade (Sharpley, 2022), que prejudica sua imagem turística (Kalaoum & Trigo, 2021). Nesse panorama, o OTBV se torna estratégico para ressignificar a marca da Baixada Verde a partir do turismo, impulsionando sua valorização e autonomia (Dallabrida *et al.*, 2021), tendo em vista que a construção de uma nova imagem representa um processo de (re)territorialização (Saquet & Bozzano, 2020).

O Observatório ajuda muito nisso, de mudar essa imagem. Eu acho que muita gente já ouviu falar que a Baixada tem uma coisa legal pelo Observatório. E o Observatório vai continuar fazendo esse papel, com certeza. Pôr no holofote. Sempre isso que a gente quer destacar (Entrevistada 7).

Portanto, os observatórios, como instrumentos de inteligência turística, podem ser utilizados para superar obstáculos sociais e criar novas possibilidades de desenvolvimento que aprimorem a qualidade de vida das pessoas (Kim *et al.*, 2023). Essa assertiva reflete-se em **mudanças percebidas** pelos entrevistados nesse território desde a criação do OTBV. Contudo, nota-se que ainda se tratam de transformações incipientes, situação que explica a baixa frequência deste código no conteúdo das entrevistas (conforme visto na Tabela 1).

## Tomada de decisões

O processo de tomada de decisões no turismo pode se tornar nebuloso diante da sua complexidade sobre um território igualmente diverso (Morin, 1999; Fratucci, 2014; Dallabrida *et al.*, 2021). Por isso, os **dados e informações sobre o território** tornam-se indispensáveis para o aprendizado territorial, sob os quais os agentes se orientam para delinear estratégias de desenvolvimento (Dallabrida, 2020; Tavares, Pacheco, & Mondo, 2022). Revelou-se uma insatisfação e/ou desconhecimento dos dados produzidos pelo OTBV, deixando claro que transformar dados em inteligência é um desafio (Alvares & Perinotto, 2022; Kim *et al.*, 2023).

Hoje eu sinto falta, sim, de dados, mas, se tem algo, eu quero saber, quero conhecer. Porque já é um desafio do caramba, a gente fazer turismo na Baixada. Pô, quando a gente começou era muito às cegas. Até hoje! Acho que é importante ter um observatório que municie. É importante para você ter a quem recorrer e até com quem dialogar para poder entender "esse caminho aqui que você está achando, não é tão por aí não. Os dados estão mostrando outra coisa". Então, é muito importante, na minha visão, ter um observatório de turismo, até mesmo para orientar (Entrevistado 2).

Excluindo a opinião da coordenação do OTBV, cinco entrevistados (um do setor privado e quatro do setor público) mostraram-se satisfeitos com a disponibilização dos dados produzidos por ele. Os outros cinco entrevistados (quatro do setor privado e um do setor público) ressaltaram dificuldades de acesso a esses dados. Tal condição fundamenta-se na ausência de uma plataforma organizada e de ampla divulgação dos dados produzidos pelo OTBV, que costumam ser compartilhados em um grupo de mensagens *online* com número limitado de participantes. É imprescindível o acesso aos dados por parte dos agentes do território para potencializar seu envolvimento na dinâmica do setor e o compartilhamento de estratégias (Perinotto *et al.*, 2022). Apesar disso, os entrevistados enxergam o OTBV como um instrumento para além da produção de dados, mas como agente proativo no território (Altmann, 2021).

A gente não tem uma plataforma que dê condições disso [dados sobre o território] estar disponibilizado a quem tiver interesse. Nós não temos isso. Então, tudo hoje está dentro de equipamentos do observatório com muita dificuldade de atualização ou de liberação para quem quer que tenha acesso, entendeu? Agora, o trabalho que o observatório faz, não os documentos, mas o trabalho, o que é feito em termos de apoio no sentido de elaboração, os campos, isso tudo é bem divulgado. Mas essa documentação, ela ainda não está de fácil acesso para quem quiser, não (Entrevistada 10).

Os observatórios de turismo tendem a se especializar nas questões mais críticas do destino onde atuam, pois, cada destino possui suas singularidades (Altmann, 2021; Alvares & Perinotto, 2022). O contexto particular da Baixada exige o melhoramento de outras frentes que, no turismo, trabalham em conjunto com os dados produzidos sobre o território. Tanto que, dos 11 entrevistados, oito afirmam que o OTBV influencia a formulação de políticas públicas na região, devido a ações como capacitação dos agentes, participação em reuniões e eventos e assessoria na construção de planos para o turismo na Baixada.

Essa influência também é percebida por conta do seu vínculo com a **Universidade e Pesquisa Científica**, exercitando a pesquisa-ação participativa na construção de um ambiente de aprendizagem territorial conjunta (Padilla et al., 2020; Saquet & Bozzano, 2020). Essa característica do OTBV ressalta-se como significativa para os agentes, considerando que não foram abordadas perguntas sobre o universo acadêmico nas entrevistas. Ainda assim, menções à UFRRJ, pesquisa científica, professores e/ou alunos são evidentes nas falas dos entrevistados, refletindo no segundo código secundário mais frequente da categoria Tomada de decisões (Tabela 1).

Porém, por se tratar de um observatório acadêmico, identificam-se dificuldades de obtenção de **Recursos Financeiros, Humanos e Tecnológicos**; bens indispensáveis para o funcionamento adequado desse instrumento (Soares et al., 2018; Pereira & Biz, 2023). Esse é o principal desafio enfrentado pelo OTBV, segundo mencionado pela sua coordenação na entrevista, tornando atividades realizáveis em curto prazo e de forma dinâmica em processos exaustivos (Fogaça et al., 2020). Ainda assim, mesmo com recursos escassos, fica evidente que o OTBV supre a falta de equipe especializada nas secretarias de turismo dos municípios da região.

O observatório de turismo da Baixada, ele tem essa importância muito grande, através das pesquisas e ele realmente consegue trabalhar em todos os municípios. São técnicos altamente qualificados, isso raramente você encontra num quadro municipal trabalhando. Eu sou a única técnica trabalhando na secretaria. Então, assim, o observatório é de extrema importância, sim (Entrevistada 8).

Essa circunstância mostra que o Observatório é visto como agente que dispõe do conhecimento das técnicas a serviço do território, sendo capaz de mobilizar ações, negociar soluções, orientar a tomada de decisões e a formulação de políticas públicas (Ferreira, 2009; Dallabrida, 2020; Pacheco et al., 2023).

## Protagonismo local

A defesa dos interesses do território contra a soberania de ideologias hegemônicas exige constante manutenção da presença, atuação e voz dos seus agentes, conjuntura que simboliza o **exercício de poder sobre o território** (Saquet & Bozzano, 2020). Nesse sentido, o OTBV caracteriza-se como uma liderança agregadora de valor para Baixada Verde (Gretzel, 2022), pois, mais que apenas conhecer o espaço, se faz representante da defesa dos interesses do território ao se afirmar sobre ele integrando as categorias de análise e da prática (Haesbaert, 2019).

O observatório é um empoderamento. A gente ter um observatório na região é um empoderamento da região. Isso conta muito intuitivamente para que os nossos líderes políticos olhem para a Baixada Fluminense (Entrevistada 7).

A compreensão da territorialização do OTBV ancora-se na noção de **identidade territorial** admitida e compartilhada entre os agentes, pois determina o recorte espacial de um território (Dallabrida, 2020). Os entrevistados compartilham uma identidade positiva, discursando sobre as forças econômicas e os patrimônios histórico-culturais e naturais do seu território; construção que tende a corroborar a valorização da região (Dallabrida et al., 2021). Contudo, ao mesmo tempo, os entrevistados sinalizam que os aspectos positivos ainda são desconhecidos por muitos agentes do próprio território, especialmente os moradores, devido ao predomínio das mazelas sociais que os rodeiam.

O grande desafio é a questão do pertencimento, é um desafio que a gente tem desde o começo. Quando fizemos o nosso primeiro planejamento estratégico a grande queixa de todos os gestores e de empresários e daquele grupão enorme que participou da elaboração desse documento era a questão da própria Baixada, o morador da Baixada não valorizar a Baixada. O morador não cuida do lugar que ele mora. Ele mora aqui, mas ele não tem nenhuma relação afetiva (Entrevistada 4).

O empoderamento da região fomentado pelo OTBV parece limitar-se ao âmbito dos agentes diretamente ligados ao turismo, visto que é ressaltado pelos próprios entrevistados que o elo mais fraco no processo de valorização da Baixada são os próprios moradores, revelando uma divergência de identidade territorial dentro do mesmo território (Ferreira, 2009). Essa circunstância prejudica a **participação social** no turismo da Baixada Verde, especialmente devido à dificuldade dos moradores em enxergar a região como turística (Fogaça et al., 2021). Isso explica tal código secundário ter a menor

frequência desta categoria (Tabela 1). Constatase, assim, o desafio de se estabelecer uma sociedade participativa, a fim de distribuir benefícios para o território de forma justa, com base na gestão democrática do turismo na Baixada Verde, sobre a qual o OTBV deve atuar (Dallabrida, 2020).

## Práticas de governança territorial do turismo

A governança do território envolve o planejamento e a gestão de seus recursos físicos, sociais e econômicos, demonstrando a necessidade de uma **institucionalidade local** que garanta o andamento desse processo (Ferreira, 2009). Devido à fragilidade política na Baixada Verde, resultado da sua histórica segregação socioespacial (Kalaoum & Trigo, 2021), considera-se que o OTBV fortalece a governança territorial do turismo como membro da IGR (Fogaça et al., 2020). Esse aspecto confirma-se como código secundário mais frequente desta categoria (Tabela 1).

Nós somos a única IGR que tem um observatório de turismo participando efetivamente, não é um observatório que é convidado a participar e dar a sua opinião. O observatório é membro da Instância de Governança Baixada Verde. Não é um convidado, não é uma universidade que faz uma palestra e vai embora (Entrevistada 4).

O OTBV é percebido como fundamental para gestão e planejamento turístico, sendo considerado o ponto mais sólido na conjuntura de governança do turismo na Baixada Verde, por descomplicar procedimentos nebulosos, orientar ações e capacitar agentes, impulsionando, até mesmo, a consolidação da própria IGR Baixada Verde (Fogaça et al., 2021). Apesar disso, os entrevistados indicam uma baixa **sensibilização e compromisso** por parte dos representantes do poder executivo, afetando negativamente os processos de governança do turismo. Esse desinteresse limita significativamente o desenvolvimento turístico da região, mais ainda que a violência (Kalaoum & Trigo, 2021), atrasando a percepção do território em sua categoria normativa para tal fim (Haesbaert, 2019). Não obstante, o OTBV é considerado capaz de auxiliar na sensibilização desses agentes a longo prazo (Pereira & Biz, 2023).

Os prefeitos desconhecem o turismo e não acreditam nessa possibilidade, não veem isso como alternativa de desenvolvimento econômico, desenvolvimento social. Falta o poder público ter um maior conhecimento da potência que é o turismo. No caso específico do Observatório de estar também fazendo uma “evangelização turística” para o pessoal da administração pública. A gente sempre espera que aconteça essa melhoria da visão do poder público sobre a região (Entrevistado 1).

Além disso, o **turismo regional** na Baixada Verde é percebido como estratégico pelos entrevistados, revelando uma percepção para além do território-dado, que não se limita às demarcações administrativas, mas se expande ao território-construído, onde os agentes sociais compartilham de aspectos espaciais e organizacionais similares (Dallabrida et al., 2021).

É importante que essas cidades se unam para o desenvolvimento do turismo da Baixada Verde. Observatório da Baixada Verde é o único regional do estado do Rio. Então, assim, é muito significativo para tentar trabalhar o turismo de forma mais conjunta, entre esses municípios que compartilham muito do mesmo aspecto, das mesmas características. Tanto das potencialidades quanto dos desafios. O Observatório tem que estar em todo lugar. Se ele observa a Baixada Verde, tem que estar na Baixada Verde. Não adianta estar presente em quatro, cinco grandes cidades do miolo da Baixada Verde e o restante continuar à margem. Eu acho que seria essa grande missão, né, desse Observatório, pra poder conseguir abrilarhantar essa região como um todo (Entrevistado 11).

Ao mesmo tempo que o OTBV é considerado importante no fortalecimento de uma unidade territorial para estruturação do destino como região turística (Kaloum & Trigo, 2021), apontam-se algumas diferenças relacionadas à atuação do instrumento por cidade. Essa condição pode estar relacionada à sua carência de recursos, mas também ao nível de sensibilização e compromisso dos agentes em determinados municípios comparados a outros.

## Formação de redes

O território turístico é composto pela multiplicidade de agentes sociais que formam redes complexas e, simultaneamente, concorrem e cooperam entre si (Corrêa, 2009; Fratucci, 2014; Pereira & Biz, 2023). Nesse sentido, a **sinergia entre os agentes do turismo** impacta diretamente o território onde atuam (Dallabrida, 2020). Na Baixada Verde, a aproximação entre OTBV e a sociedade civil se mostra mais fragilizada, mas também há uma desarticulação com agentes do setor privado, diante da dificuldade destes em obter os dados produzidos pelo OTBV. Prejudica-se, assim, a formação de uma rede sólida e plural constituidora da inteligência territorial turística da Baixada Verde (Soares et al., 2018; Dallabrida, 2020).

Não há um diálogo direto do observatório com empresariado ou com a entidade civil em geral, tem sempre o intermediário que é o poder público. Então nesse meio do caminho, que tem essa passagem pelo poder público... tem a cultura pragmática de distanciamento do poder público para com a sociedade civil. O poder público fica com medo de chegar até a sociedade civil e ele ser muito cobrado e a sociedade civil tem medo de chegar até o poder público e ela ser fiscalizada (Entrevistado 5).

Observa-se que o **senso de coletividade** é intenso por parte dos entrevistados, mas não necessariamente impacta na cooperação entre eles (Fratucci, 2014). Indica-se, então, a necessidade de o OTBV, como instrumento de inteligência territorial, fomentar a integração e coordenação entre os múltiplos agentes do turismo na Baixada Verde, para que sejam

tomadas, em conjunto, decisões que transformem o espaço (Dallabrida, 2020; Pacheco et al., 2023).

Essa desarticulação gera uma baixa ocorrência de **conflitos** entre os agentes da Baixada Verde, traduzido no código secundário de menor frequência dentre todas as categorias (Tabela 1). *A priori*, os conflitos podem parecer um impedimento a eliminar, mas, na verdade, relacionam-se diretamente com a capacidade organizativa e intensidade da vontade política dos agentes, que resultam na sinergia territorial para fomentar o desenvolvimento (Dallabrida et al., 2021).

Eu não enxergo esses conflitos. Sinceramente, eu não vejo. Eu vejo talvez... pessoas sem conhecimento, né? Sobre a atuação do outro. Mas assim, eu não vejo esse conflito entre os interesses. Não existe isso ainda... Mas quanto mais investimento você levar, e o turismo ajuda a fortalecer muito esse crescimento, algumas coisas vão mudar... Então, eu acho que ainda não existe essa consolidação. E por isso, talvez, não existam, ainda, esses conflitos (Entrevistado 11).

Por outro lado, é possível verificar que o OTBV começa a ser visto como o próprio causador dos conflitos, a partir da sua atuação no território, principalmente no âmbito político.

Existe conflito, porque, às vezes, a universidade é confundida também com o político. Existe essa questão, a universidade vai tomar o nosso lugar político. Mas quando é para a gente se reunir para resolver uma coisa é "você tem que estar, para a gente se fortalecer politicamente". Então, a universidade estar ali é um elemento muito forte politicamente, né? E que ajuda nessa comunicação. A gente se une nessa voz, apesar dos conflitos, a gente é muito unido nisso. "Não, a gente quer, vamos nos unir, não importa o que eu penso, o que você pensa. A gente está junto nessa" (Entrevistada 7).

Ainda que haja certas resistências devido à manutenção do poder no território, onde se estabelecem diferentes forças no espaço (Saquet & Bozzano, 2020), despontam-se também novas capacidades organizativas devido a atuação do OTBV na região, que direcionam para uma mudança de paradigma no território (Fogaça et al., 2020; Dallabrida, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação trouxe luz aos debates sobre desenvolvimento territorial e observatórios de turismo, proporcionando avanços gerenciais e epistemológicos para a temática. Percebe-se que a interseção dos conceitos relacionados aos temas estabelece uma relação dialógica entre si e experimentam noções antagônicas e complementares simultaneamente. Esse fator evidencia a complexidade do território turístico e das relações sociais que nele ocorrem.

Enquanto território, a Baixada Fluminense representa o espaço de vivência de um grupo social historicamente marginalizado, culminando na construção de uma imagem negativa da região. Por isso, manifestam-se anseios de transformação social pelos seus agentes, que querem ser os maiores beneficiados pelo desenvolvimento do turismo. Porém, a ausência de uma plataforma de dados organizada e de ampla divulgação prejudica o delineamento de ações conjuntas e a construção da inteligência territorial do turismo da Baixada Verde.

Diferente do que normalmente se espera, a influência do OTBV sobre as políticas públicas, atualmente, desempenha-se mais a partir do exercício de poder e afirmação sobre o território do que por meio da produção de informações e dados. Essa circunstância não invalida sua importância para a região, uma vez que se identifica sua atividade de correlação entre as categorias territoriais de prática, como ferramenta de luta, e de análise, enquanto investigação intelectual, para impactar na categoria normativa, relativa às políticas públicas projetadas sobre o território.

Evidentemente, não significa que as informações são irrelevantes; pelo contrário, sem elas a governança territorial estratégica do turismo fica fragilizada. Todavia, considerando o contexto político-social da Baixada Verde, a territorialização do OTBV faz-se primordial para os processos de gestão e planejamento do turismo na região, especialmente por partir de uma Universidade Pública local. Infere-se que os gestores de um destino tendem a perceber o movimento de territorialização dos observatórios de turismo e, desse modo, passam a incorporá-los nos processos de governança. Essa conjuntura pode incentivar os gestores do turismo a utilizarem mais os dados produzidos por observatórios e, assim, tomarem decisões mais assertivas no setor. Nessa lógica, além dos dados e informações, constata-se que o exercício de poder e afirmação sobre o território deve ser uma temática mais investigada frente aos observatórios de turismo, discussão ausente na literatura científica.

Revelam-se duas identidades conflitantes que coexistem dentro do território da Baixada. O OTBV fomenta a identidade positiva da região, representada pela Baixada Verde, fundamental para ressignificar a imagem do território; contudo, se encontra mais consolidada na percepção dos agentes diretamente ligados ao turismo. Enquanto para a sociedade civil prevalece a identidade da Baixada Fluminense, a qual tende a aspectos negativos referentes às mazelas sociais enfrentadas nesse território. Essa circunstância aponta a necessidade de o OTBV estabelecer maior proximidade com a comunidade local, sensibilizando-a para o turismo e impactando a visão dos representantes do poder executivo.

Devido à falta de multiplicidade dos agentes em rede, a baixa ocorrência de conflitos na Baixada Verde é desfavorável para

os processos de gestão e planejamento turístico da região, pois limita-se a cooperação entre eles. Entretanto, constata-se que a atuação do OTBV no território incita a eclosão de conflitos, já que sua territorialização é vista como ameaça para certos agentes; cenário promissor para a região, pois, assim, são moldados os paradoxos e as congruências que caracterizam o território e suas relações, sendo propulsores do desenvolvimento.

O presente trabalho pode ser reproduzido e adaptado a outras regiões turísticas e seus observatórios de turismo. Como limitação da pesquisa, cabe mencionar a ausência da perspectiva da sociedade civil, uma vez que esse grupo não compõe o quadro de entrevistados, mas se apresenta como um interessante viés a ser considerado em investigações futuras. Mais um ponto de continuidade da pesquisa faz relação a desenvolver análises quantitativas a partir dos dados qualitativos já obtidos, construindo uma escala de avaliação do desempenho dos observatórios de turismo com ênfase no desenvolvimento territorial, que poderá ser utilizada para analisar a atuação desses instrumentos em diferentes destinos turísticos.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

## REFERÊNCIAS

- Agarwal, S., Charlesworth, M., & Elrakhawy, M. (2023). How to write a narrative review. *Anaesthesia*, 78(9). <https://doi.org/10.1111/anae.16016>
- Altmann, S. G. (2021). The role of Destination Management Organizations and Tourism Observatories: Evidence from INSTO-UNWTO and lessons for the Canary Islands. [Dissertação Mestrado, Universidade de La Laguna].
- Alvares, D. F., & Perinotto, A. R. C. (2022). Tourism Observatories. In: Buhalis, D. (ed.). *Encyclopedia of Tourism Management and Marketing* (pp. 451- 454). Elgar.
- Bockorni, B. R. S., & Gomes, A. F. (2021). A amostragem em snowball (bola de neve) em uma pesquisa qualitativa no campo da administração. *Revista de Ciências Empresariais da UNIPAR*, 22(1). <https://doi.org/10.25110/receu.v22i1.8346>
- Brasil. (2018). Plano Nacional de Turismo: Mais emprego e Renda para o Brasil (2018-2022). Ministério do Turismo, Brasília.
- Buendía Castro, I., & Pérez Sánchez, A. (2017). Actores sociales y redes en la producción de café - Puebla, México. In: Saquet, M. A., Alves, A. (Eds.), *Processos de cooperação e solidariedade na América Latina*. (pp. 169-182). Rio de Janeiro: Consequência.
- Silva, L. D. (2019). Hildebrando de Goes e sua leitura sobre História da Baixada Fluminense. *Ágora*, 21(1), 106-118. <https://doi.org/10.17058/agora.v21i1.12418>
- Dallabrida, V. R. (2020). *Planejamento e Gestão Territorial: aportes teórico-metodológicos como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios*. Mafra: Ed. da UnC.
- Dallabrida, V. R., Rotta, E., & Büttnerbender, P. L. (2021). Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 17(2).
- Corrêa, V. P. (2009). Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental* IPEA, n. 3, p. 23-38.
- Feitosa, L. D. C., & Aranha, P. R. (2020). A “cegueira geográfica” nas políticas públicas territoriais e regionais brasileiras. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, 22, <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202018>
- Ferreira, J. (2009). Do desenvolvimento local ao desenvolvimento territorial. *XIX encontro nacional de geografia agrária*, São Paulo, 1-21.
- FGV - Fundação Getúlio Vargas (2022). *Mapa da Nova Pobreza* 2022. Rio de Janeiro.
- Fogaça, I. F., Costa, M. A. M., & Mendonça, T. C. M. (2021). Planejamento turístico, arranjos de gestão participativa e a importância da extensão universitária: a experiência na Região Turística Baixada Verde. *Revista Turismo & Desenvolvimento (RT&D)*, 1(36). <https://doi.org/10.34624/rtd.v1i36.9467>
- Fogaça, I. F., Mendonça, T. C. M., Costa, M. A. M., & Catramby, T. C. V. (2020). Observatório de turismo e lazer da Região Turística Baixada Verde: experiência e resultados. *Caderno Virtual de Turismo*, 20(1). <http://dx.doi.org/10.18472/cvt.20n1.2020.1754>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2020). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo.
- Fratucci, A. C. (2014). A dimensão espacial das políticas públicas de turismo no Brasil. In: Pimentel, T. D., Emmendoerfer, M. L., & Tomazzoni, E. L. (Eds.), *Gestão Pública do Turismo no Brasil: Teorias, Metodologias e Aplicações* (pp. 39-64). Caixas do Sul: Editora da Universidade de Caxias do Sul.
- Guazi, T. S. (2021). Diretrizes para o uso de entrevistas semiestruturadas em investigações científicas. *Revista Educação, Pesquisa e Inclusão*, 2. <https://doi.org/10.18227/2675-3294rep.v2i0.7131>

- Gretzel, U. (2022). The Smart DMO: A new step in the digital transformation of destination management organizations. *European Journal of Tourism Research*, 30, 3002-3002. <https://doi.org/10.54055/ejtr.v30i.2589>
- Haesbaert, R. (2019). O território: de categoria de análise à categoria da prática num olhar latino-americano e integrador. In: Denardin, V., & Alves, A. (Eds.), *Desenvolvimento territorial: olhares contemporâneos*. (51-60). Londrina: Ed. Mecenas.
- Kalaoum, F., & Trigo, L. G. G. (2021). A região turística da Baixada Fluminense (RJ): entre o verde e a violência. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, 15(2), 1-19. <https://doi.org/10.17648/raoit.v15n2.5738>
- Kim, J. H., Cho, H. D., Kang, S., & Koo, C. (2023). TechTalk Interview about ChatGPT in Smart Tourism with Dr. Buhalis, Dr. Cobanoglu, Dr. Ivanov, Dr. Khoo, Dr. Law, Dr. Pan, and Dr. Rao. *Journal of Smart Tourism*, 3(1), 1-8, 2023. <https://doi.org/10.52255/smarttourism.2023.3.1.1>
- Melo, E. S., Prestes, A. F., Viana, F. D. F., & Marini, M. J. (2022). Desenvolvimento regional e o setor de turismo: um estudo para a região do Lago de Furnas. *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, 11(3) <http://dx.doi.org/10.3895/rbpd.v11n3.14961>
- Monteiro, J. E. D., Marques, O., Tavares, G., Santos-Silva, L., & Souza Neto, V. R. (2022). Perfil dos Observatórios de Turismo da Rede Brasileira de Observatórios de Turismo. *Revista Brasileira de Observatórios de Turismo (ReBOT)*, 1(1), 21-39.
- Morin, E. O desafio da complexidade. (1999). In: Morin, E. (Ed.). *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, (175-193).
- Oliveira, D. C. (2022, maio). Aula aberta: Análise de conteúdo-temático categorial na pesquisa qualitativa. [Video]. YouTube. <https://youtube.com/watch?v=xjJXT5-io8>
- Perinotto, A. R. C., Marques, O., Souza-Neto, V., & Pacheco, L. (2022). Gestão de Destinos Turísticos baseado em evidências: Proposta de um modelo conceitual de Observatórios de Turismo. *Revista Rosa dos Ventos-Turismo e Hospitalidade*, 14(3). <http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v14i4p595>
- Pacheco, L., Marques, O., & Santos-Silva, L. C. (2023). Contribuições Teóricas e Metodológicas da Produção Científica sobre Observatórios de Turismo: Uma Análise Sistemática da Literatura. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 11(2). <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2023v11n2ID30823>
- Padilla, P., Sánchez, S., Hernández, J., & Mendoza, Y. (2020). Gestión de datos de investigación en los Observatorios de Turismo Regional en Chile. *Cuadernos de Turismo*, (45), 289-310. <https://doi.org/10.6018/turismo.426141>
- Pena, L. C. S., & Moesch, M. M. (2016). A transposição do conhecimento no desenvolvimento sustentável do turismo e o papel dos Observatórios de Turismo. *Revista Hospitalidade*, 13(2), 272-284.
- Pereira, L. C., & Biz, A. A. (2023). Análise das inter-relações entre tecnologia da informação e comunicação e destinos turísticos inteligentes. *Revista Rosa dos Ventos-Turismo e Hospitalidade*, 15(1). <http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v15i1p49>
- Rocha, V. (2020). Da teoria à análise: Uma introdução ao uso de entrevistas individuais semiestruturadas na ciência política. *Revista Política Hoje*, 30(1), 197-251.
- Santos, B. D. S. (2006). Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado. Cortez, 2<sup>nd</sup> ed.
- Saquet, M. A., & Bozzano, H. R. (2020). Concepções e práxis de território na América Latina. *Continentes*, 16.
- Sharpley, R. (2022). *Tourism and development theory: Which way now?* *Tourism Planning & Development*, 19(1), 1-12. <https://doi.org/10.1080/21568316.2021.2021475>
- Soares, L. C., Ferneda, E., & do Prado, H. A. (2018). Observatórios: um levantamento do estado do conhecimento. *Brazilian Journal of Information Science*, 12(3), 86-110.
- Tavares, D. E. S., Pacheco, L., & Mondo, T. S. (2022). Chegando bem ao Cristo Redentor? Uma análise da qualidade do Trem do Corcovado (RJ) pelo método TOURQUAL. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 10(3). <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2022v10n3ID26133>
- Tavares, D., & Pacheco, L. (2024). Recursos e Atrativos Naturais na Região Turística Baixada Verde (RJ): Uma Análise Sobre o Município de Magé. *Revista de Turismo Contemporâneo*, 12(1), 170-190. <https://doi.org/10.21680/2357-8211.2024v12n1ID34609>
- Viana, J. P., & Fratucci, A. C. (2023). Planejamento e Desenvolvimento Turístico em Maricá (RJ): ações do poder público, iniciativa privada e perspectivas da população local. *Turismo: Visão e Ação*, 25, 461-481. <http://dx.doi.org/10.14210/rtva.v25n3.p461-481>

## CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Laissa Pacheco: concepção da pesquisa, conceitualização, análise de dados, recebimento de financiamento, pesquisa, metodologia, administração do projeto, desenvolvimento, implementação e teste de software, validação de dados e experimentos, design da apresentação de dados, redação do manuscrito original.

Osiris Marques: curadoria de dados, análise de dados, pesquisa, metodologia, desenvolvimento, disponibilização de ferramentas, validação de dados e experimentos, supervisão, redação – revisão e edição.

**Nota:** Este artigo foi apresentado oralmente no XXI Seminário da ANPTUR 2024, aceito no processo *fast-track* e avaliado pelos pares, conforme as políticas da TVA.

**Editora de Seção:** Rafaela Cardoso