UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Pós Graduação em Geografia Humana

RENATO SUANO PACHECO DE ARAUJO

Contradições do Planejamento Territorial
do Turismo no Brasil – O Distrito de São
Francisco Xavier, São José dos Campos
(SP)

São Paulo

2012

RENATO SUANO PACHECO DE ARAUJO

Contradições do Planejamento Territorial do Turismo
no Brasil – O Distrito de São Francisco Xavier, São
José dos Campos (SP)

Tese apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Geografia Humana, do Departamento de
Geografia da Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo, para a
obtenção do título de Doutor em
Geografia.

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Geografia Humana

ORIENTADOR: Prof. Dr. Eduardo Yázigi

São Paulo

2012

ARAUJO, RENATO S. P. de. Contradições do Planejamento Territorial do Turismo no Brasil – O Distrito de São Francisco Xavier, São José dos Campos (SP)

AUTORIZO, EXCLUSIVAMENTE PARA FINS ACADÊMICOS E CIENTÍFICOS, A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTA TESE, POR PROCESSOS FOTOCOPIADORES OU TRANSMISSÃO ELETRÔNICA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Doutor em Geografia

Aprovado em:

*Para meus pais,
Luiz Felipe e Marilene,
com amor.*

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Eduardo Yázigi, por toda a contribuição na minha vida nos últimos catorze anos!!! Mais que um orientador na vida acadêmica, um amigo, um companheiro. Obrigado. Sempre.

Aos meus pais, Luiz Felipe e Marilene, por todo o carinho e compreensão durante a minha vida. Por todo o apoio material e imaterial, meus agradecimentos.

Ao meu irmão Frederico, pelo exemplo que sempre foi e será. E Marcia Cicarelli por todo carinho!

A Professora Rosa Ester Rossini, pelas valiosas contribuições (e broncas!!) na banca de qualificação.

A Professora Doris Ruschmann, por toda a ajuda no trabalho de campo em São Francisco Xavier, bem como o seu marido, Jens Ruschmann pela inesquecível acolhida nas montanhas.

Ao grande amigo Odir Alonso Júnior, uma voz de inteligência e sinceridade na rotina atordoante da vida.

Ao pessoal do Coletivo (Rafael Kiko, Gabriel Figueiredo, Tomás Teixeira, Leonardo Milani e Sérgio Stanicia) por me receberem tão bem, e em especial:

Maria Luiza Santos, Amália dos Santos, André Nobre, Martha Bucci e Mario Bucci, que me acompanharam de forma tão intensa nesses últimos meses, que fica difícil imaginar um dia sem vocês!

As queridas Bruna Charifker, Maite Gauto, Giana Guelfi e Camila Perruso, pela amizade nesses anos todos, por todas as discussões, por todo o choro e por toda a alegria que vocês sempre me deram!

Anna Cosenza, por toda a amizade e sinceridade.

E finalmente, ao Marcio Sampaio, Luiz Alberto Chadad, Thiago Xavier e Orion Klautau: companheiros de faculdade, discussões nos bares e amigos para sempre. Vocês estarão comigo, onde quer que eu esteja.

RESUMO

Este trabalho é uma contribuição ao estudo do planejamento territorial do turismo no Brasil, analisando suas contradições, que podem ser observadas entre o que está escrito nos planos e o que é realizado na prática. As contradições aparecem na medida em que há uma falta de consciência planejadora no país. Sabendo que o planejamento do turismo é inseparável do planejamento urbano e regional, faz-se necessário uma releitura dos tipos de planejamento no país, refletindo sobre as principais propostas e realizações desta atividade, especialmente no período atual: o neoliberalismo. A partir de então, uma análise crítica dos documentos acerca do planejamento do turismo, pensando sua metodologia e a forma como ele está inserido no planejamento do país atualmente. Toma-se como objeto de estudo, com o objetivo de comprovar a falta de consciência planejadora, o Distrito de São Francisco Xavier, localizado no município de São José dos Campos, no estado de São Paulo. O Distrito passa por uma transformação importante: de região essencialmente rural para, nos últimos doze anos, uma crescente utilização do seu território para o turismo. O turismo nascente em São Francisco Xavier, baseado em segunda residência, pode, se não planejado de forma integral, ou seja, na totalidade, colocar em risco a própria alma do lugar.

Palavras-chave: planejamento territorial; planejamento urbano e regional; planejamento do turismo; São José dos Campos; São Francisco Xavier.

ABSTRACT

The presented work is a contribution to the Brazilian territory tourism planning by analyzing the contradictions seen between what is written and what is really done. These contradictions are unfolded inasmuch as lack of consciousness is found. As it is known, tourism planning is tied to urban and regional planning, it is necessary a thorough analysis of the planning types in the country - thinking over the main proposals and accomplished projects in this field, especially in nowadays era (the neo-liberalism). From this point, a critical analysis of the documents related to tourism planning, analyzing its methodology and how it has been inserted on the country planning nowadays. The neighborhood of São Francisco Xavier, located in the city of São José dos Campos, state of São Paulo, Brazil, becomes the object of this study, with the objective of proving the lack of planning consciousness. The mentioned neighborhood is going through important changes: in the past twelve years, its essentially rural landscape is facing a growing use of its territory for tourism. The recent tourism in São Francisco Xavier, based in second residence, can risk this place's own "soul", if not fully planned.

Key words: territory planning; urban and regional planning; tourism planning; São José dos Campos; São Francisco Xavier.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: BANDEIRA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	127
FIGURA 2: MÉDIA DE TEMPERATURAS E PRECIPITAÇÃO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS NO ANO DE 2007.....	136
FIGURA 3: O 'MACACO MURIQUI' - SÍMBOLO DE SÃO FRANCISCO XAVIER	154
FIGURA 4: GRÁFICO COM O TOTAL DE POPULAÇÃO POR SETOR EM SÃO FRANCISCO XAVIER (2002)	167
FIGURA 5: IMAGEM DE SATÉLITE DA ZONA ESPECIAL DE SÃO FRANCISCO XAVIER	172
FIGURA 6: CAPA DE FOLHETO DISTRIBUÍDO EM SÃO FRANCISCO XAVIER	180
FIGURA 7: FOLHETO SOBRE A CIDADE DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, TRAZ SÃO FRANCISCO XAVIER EM DESTAQUE.	181
FIGURA 8: FOLHETO DE SÃO FRANCISCO XAVIER, LEMBRANDO AS CARACTERÍSTICAS DO AR DE SÃO FRANCISCO XAVIER.	181
FIGURA 9: CONTINUAÇÃO DA FIGURA 8, QUE LEMBRA O TURISTA SOBRE O 'AR PURO' DE SÃO FRANCISCO XAVIER.	182
FIGURA 10: FOLHETO ENTREGUE EM SÃO FRANCISCO XAVIER, LEMBRANDO QUE O DISTRITO É UMA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E TODOS OS CUIDADOS QUE O TURISTA DEVE TOMAR.	182
FIGURA 11: CAPA DO GUIA DE SÃO FRANCISCO XAVIER. A CONTRACAPA (LADO ESQUERDO) TRAZ UM POEMA SOBRE COMO O HÓSPEDE É BEM TRATADO EM SÃO FRANCISCO XAVIER.....	183
FIGURA 12: FOLHETO DE SÃO FRANCISCO XAVIER COM A QUESTÃO DA QUALIDADE DE VIDA NO DISTRITO.....	183
FIGURA 13: FOLHETO DO 9º ENCONTRO DE CORDAS DA MANTIQUEIRA (FESTIVAL DE MÚSICA)	
FIGURA 14: FOLHETO DO FESTIVAL MANTIQUEIRA DE GASTRONOMIA.....	192

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: PRINCIPAIS PAÍSES EMISSORES DE TURISTAS PARA O BRASIL - 2010/2011	88
TABELA 2: LOCAIS MAIS VISITADOS - TODOS MOTIVOS.....	89
TABELA 3: TRINTA MUNICÍPIOS MAIS BEM SITUADOS NO <i>RANKING</i> DO PIB MUNICIPAL BRASIL -2009	128
TABELA 4: PIB MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO NO TOTAL (2009)	129
TABELA 5: DISTRIBUIÇÃO DO PIB PAULISTA (EM %) - 2009.....	129
TABELA 6: PONTOS EXTREMOS DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	135
TABELA 7: EVOLUÇÃO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS 1940- 2000	140
TABELA 8: EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE DO DISTRITO DE SÃO FRANCISCO XAVIER	159
TABELA 9: DISTRIBUIÇÃO DOS DOMICÍLIOS POR SITUAÇÃO E TIPO DE USO, SEGUNDO ANO.	160
TABELA 10: CARACTERÍSTICAS DE USO E OCUPAÇÃO NA ZONA RURAL.....	165
TABELA 11: DISTÂNCIA A PARTIR DOS NÚCLEOS EMISSORES	176
TABELA 12: POUSADAS EM SÃO FRANCISCO XAVIER	196

LISTA DE FOTOS

FOTO 1: FOTO DA PLACA DA OBRA DO GOVERNO DO ESTADO PARA RECUPERAR OS PONTOS DE EROÇÃO NA SP-050. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	175
FOTO 2: PONTO DE EROÇÃO NA SP-050. NESTA PARTE DA ESTRADA, COMO EM OUTROS PONTOS, EXISTE APENAS UMA PISTA. A PIXAÇÃO 'IPVA' MOSTRA A INSATISFAÇÃO EM RELAÇÃO AO ESTADO DA RODOVIA. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	176
FOTO 3: PÓRTICO DE ENTRADA NO DISTRITO DE SÃO FRANCISCO XAVIER. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	177
FOTO 4: FESTIVAL DA MANTIQUEIRA, COM O MAIOR PRÊMIO DO PAÍS PARA ESCRITORES, É UM DOS MOMENTOS DE MAIOR ATRAÇÃO DE TURISTAS PARA O DISTRITO. (RENATO ARAUJO/JUNHO DE 2011)	179
FOTO 5: OUTDOOR A 2KM DE SÃO FRANCISCO XAVIER, SOBRE A PRÁTICA DE ESPORTES RADICAIS: 'ENTRE NESTE CLIMA DE AVENTURA – VOCÊ ESTÁ A 2 KM DE SÃO FRANCISCO XAVIER'	184
FOTO 6: IGREJA MATRIZ DE SÃO FRANCISCO XAVIER, LOCALIZADA NA PRAÇA CENTRAL. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	185
FOTO 7: O 'VELHO CHALÉ' DE SÃO FRANCISCO XAVIER, CONSTRUÍDO EM 1919. (RENATO ARAUJO/MAIO DE 2012).....	186
FOTO 8: AS PONTES EM SÃO FRANCISCO XAVIER APRESENTAM A MESMA CARACTERÍSTICA NA SUA PROTEÇÃO LATERAL, COM AS CORES DA BANDEIRA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	187
FOTO 9: CORETO LOCALIZADO NA PRAÇA CENTRAL (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	187
FOTO 10: CORREIOS, NO PRÉDIO ONDE FUNCIONAVA A ANTIGA CADEIA PÚBLICA, LOCALIZADA NA PRAÇA CENTRAL. (RENATO ARAUJO/MAIO DE 2012)	188
FOTO 11: IGREJA DO LARGO SÃO SEBASTIÃO. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	188
FOTO 12: ENGENHO LOCALIZADO NA PRAÇA CENTRAL (PRAÇA DA MATRIZ). (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	189
FOTO 13: O PADROEIRO DE SÃO FRANCISCO XAVIER, LOCALIZADO NA ENTRADA DO DISTRITO. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012).....	190
FOTO 14: FESTA DE SANTA ANA (RENATO ARAUJO/JUNHO DE 2011)	191
FOTO 15: GRUPO DE MÚSICOS TOCANDO TÍPICAS CANÇÕES (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	191
FOTO 16: 9º FESTIVAL DE CORDAS DA MANTIQUEIRA - PALCO NA PRAÇA CENTRAL (RENATO ARAUJO/SETEMBRO DE 2012)	192
FOTO 17: CACHOEIRA PEDRO DAVI (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012).....	194
FOTO 18: CACHOEIRA DO RONCADOR (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	195
FOTO 19: ENTRADA DA POUSADA SÃO FRANCISCO, LOCALIZADA NO CENTRO DA CIDADE. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	197
FOTO 20: ENTRADA DA POUSADA DAS MONTANHAS, LOCALIZADA NA RUA XV DE NOVEMBRO (CENTRO). (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	197
FOTO 21: ENTRADA DA POUSADA KOLIBRI, LOCALIZADA A 6KM DO CENTRO DO DISTRITO DE SÃO FRANCISCO XAVIER. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	198
FOTO 22: O ANTIGO ESTÁBULO NA FAZENDA KOLIBRI, FOI TRANSFORMADO EM QUARTOS PARA HÓSPEDES. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	199
FOTO 23: CHALÉS DA POUSADA KOLIBRI, LOCALIZADOS NA PARTE MAIS AFASTADA DA ENTRADA DA POUSADA. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012).....	199
FOTO 24: A POUSADA KOLIBRI ERA UMA ANTIGA FAZENDA, ONDE EXISTE A PRESENÇA DE CACHOEIRAS. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012).....	200
FOTO 25: PAISAGEM DA POUSADA KOLIBRI. O RELEVO DE MARES DE MORROS É UMA DAS GRANDES ATRAÇÕES DA PAISAGEM DE SÃO FRANCISCO XAVIER. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	200
FOTO 26: PONTO MAIS ALTO DA POUSADA KOLIBRI, LOCALIZADO A APROXIMADAMENTE 1.100 METROS DE ALTITUDE. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	201
FOTO 27: CASA DE ORAÇÃO 'BOM PASTOR'. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012) ..	202

FOTO 28: 'BRUXINHAS DO MATO', A CASA OFERECE BANHOS DE ERVAS E MASSAGENS COM ÓLEOS. (RENATO ARAUJO/AGOSTO DE 2012)	202
FOTO 29: SEGUNDA RESIDÊNCIA, DR. SÉRGIO GERAB, LOCALIZADA NO BAIRRO DE SANTA BÁRBARA, EM SÃO FRANCISCO XAVIER.	203
FOTO 30: CASA DE CAMPO EM SÃO FRANCISCO XAVIER. (NELSON KON HTTP://MULHER.UOL.COM.BR/CASA-E- DECORACAO/ALBUM/LUA_NITSCHESFRANCISOXAVIER_NELSON_KON_ALBUM.HTM# FOTONAV=2)	204
FOTO 31: PLACA DE RUA EM SÃO FRANCISCO XAVIER (RENATO ARAUJO/JUNHO DE 2012)	205
FOTO 32: MERCADO MANTIQUEIRA (EM VERDE E AMARELO). (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	205
FOTO 33: CARTAZ PARA INDICAR A ENTRADA DO 'SHOPPING DA ROÇA' NO CENTRO DO DISTRITO (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012).....	206
FOTO 34: PLACA DA LOJA DE MÓVEIS OCUPANDO PRATICAMENTE TODA A FACHADA. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	206
FOTO 35: LOJA DE INFORMÁTICA E SUCOS. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	207
FOTO 36: CARROS DE SOM COM PROPAGANDA POLÍTICA TIRAM O TÃO SONHADO SOSSEGO NO DISTRITO (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012).....	207
FOTO 37: PLACAS DA PREFEITURA, ALERTANDO PARA O RISCO DE NOVAS CONSTRUÇÕES EM SÃO FRANCISCO XAVIER. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	209
FOTO 38: PLACA ALERTANDO ONDE É PROIBIDO CONSTRUIR EM SÃO FRANCISCO XAVIER. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	209
FOTO 39: CONSTRUÇÕES RECENTES NO BAIRRO DOS REMÉDIOS. ALGUMAS DELAS, CONFORME INFORMADO PELOS MORADORES, EM ÁREA DE RISCO. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	210
FOTO 40: BAIRRO DOS REMÉDIOS: CONSTRUÇÕES EM ÁREA DE RISCO. (RENATO ARAUJO/JULHO DE 2012)	210

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: TIPOLOGIA DOS MUNÍCIPIOS TURÍSTICOS	87
MAPA 2: MAPA DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS E DE GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO	130
MAPA 3: REGIÃO ADMINISTRATIVA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	132
MAPA 4: MAPA OFICIAL DA CIDADE - EDIÇÃO 2011 (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - SECRETARIA DE OBRAS)	133
MAPA 5: CARTA DO IBGE: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....	134
MAPA 6: MUNICÍPIOS LIMÍTROFES DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	135
MAPA 7: DISTRIBUIÇÃO POPULACIONAL POR REGIÃO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....	139
MAPA 8: ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....	142
MAPA 9: REGIÕES GEOGRÁFICAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	143
MAPA 10: MAPA DO MACROZONEAMENTO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....	148
MAPA 11: CARTA TOPOGRÁFICA 'MONTEIRO LOBATO' - IBGE/1973	157
MAPA 12: MAPA TOPOGRÁFICO DA REGIÃO DE SÃO FRANCISCO XAVIER - 1977	158
MAPA 13: ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE SÃO FRANCISCO XAVIER.....	163
MAPA 14: MAPA DE SETORIZAÇÃO DE SÃO FRANCISCO XAVIER	167
MAPA 15: MAPA DE ZONEAMENTO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.....	173
MAPA 16: MAPA DA ZONA ESPECIAL DE SÃO FRANCISCO XAVIER.	174
MAPA 17: UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	233
MAPA 18: MAPA DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DE SÃO PAULO..	234

SUMÁRIO

Introdução.....	14
Considerações sobre o método.....	31
1. Questionamentos sobre o planejamento no	
Brasil	41
1.1 O Planejamento Urbano – Modelo e Evolução	51
1.2 O Período Atual no Planejamento Urbano: O	
Neoliberalismo	59
1.2.1 O Planejamento Estratégico	63
1.2.2 O Plano Diretor	73
1.3 O Princípio de Planejamento Integrado no	
Brasil	78
1.4 O Planejamento Socialista	81
2. O Turismo no Planejamento “Territorial” do	
Brasil	85
2.1 O I Plano Nacional do Turismo (2003-2007).....	94
2.2 O II Plano Nacional de Turismo (2007-2010).....	97
2.3 Introdução À Regionalização do Turismo	
(2007)	100
2.4 Avaliação do Programa de Regionalização do	
Turismo – Roteiros do Brasil (2010)	114
2.5 Turismo no Brasil (2011-2014)	119
2.6 Considerações sobre o Planejamento do	
Turismo no Brasil.....	122
3. O Turismo no Distrito de São Francisco Xavier	124
3.1 O Município de São José dos Campos/SP	124
3.1.1 Aspectos Físicos	131
3.1.2 Aspectos Sociais	138
3.1.3 O Plano Diretor de São José dos Campos	
(2006)	144
3.2 O Distrito de São Francisco Xavier.....	152
3.2.1 Aspectos Físicos	154
3.2.2 Aspectos Sociais e Estrutura Fundiária	159
3.2.3 O Turismo em São Francisco Xavier.....	169
4. Considerações Finais	214
5. Bibliografia	219
Anexos	233
Anexo 1 – Unidades de Conservação do Estado de São	
Paulo.....	233
Anexo 2 – Mapa das APAs do Estado de São Paulo	234

Introdução

*‘O mundo é um só e por conseguinte a
geografia é uma só.’
Milton Santos, 1993*

Este trabalho tem como objetivo entender os problemas da organização territorial do turismo no Brasil, e como o planejamento deve atuar na produção do lugar turístico. A pesquisa procura atender algumas questões importantes sobre a construção do lugar turístico e como este não pode ser separado da totalidade do território e de seu planejamento.

O estudo do fenômeno turístico, assim como de seu planejamento não constituem uma categoria de análise, com uma demarcação clara do objeto a ser contemplado. Essa análise, como lembra Yázigi (2009) só pode ser subsistêmica, e mesmo assim como ‘pente fino. A peculiaridade da metodologia de abordagem do turismo (tanto a análise geográfica como histórica ou sociológica) reside no fato de que a prática do seu planejamento atua em diversos aspectos particulares.

A organização do território é decisiva para o planejamento do turismo, pensado como um ato político, social e econômico. A partir da ideia de que o turismo pode funcionar inclusive como reorganizador do território, deveríamos assumir a ideia de planejamento integrado como parte do processo de desenvolvimento nacional.

O espaço público é importante para o turismo; pode-se dizer que o turismo ocorre, sobretudo, nos espaços públicos (não necessariamente *gratuitos*). E, como lembra Yázigi (2009, p. 53), *‘as práticas sociais não podem prescindir da esfera pública, que é superior ao próprio espaço. Para o turista, espaço e esfera pública são lances de passagem. Desgraçadamente, viver no Brasil mostra que esses dois lados da mesma moeda são tratados com alta perversidade’*.

No entanto, podemos perceber que o espaço público no Brasil apresenta características contraditórias desde sempre: se por um lado, o poder público reduziu sua vontade de intervenção, tomado pela onda neoliberal; o poder privado (seja por meio das grandes empresas, do Terceiro Setor ou da própria população) se apoderou deste espaço, tornando-o objeto de profunda mercantilização, descaracterização e descuido: *‘ganha mais quem é mais forte’* (Santos; Silveira, 2001,p. 291).

Apesar das crises do neoliberalismo nos anos 2000, em especial na América Latina¹, vivenciamos essa política capitalista atualmente, como podemos ver nos processos de concessão, construção e operação de rodovias, de

¹ Existem vários documentários acerca dessa crise, entre eles: A Revolução Não Será Televisada (2003), sobre a Venezuela; Crise É O Nosso Negócio (2005), na Bolívia; Memórias do Saqueio (2004),

linhas de metrô etc.. A desregulamentação e privatização dos espaços públicos acarretaram uma desorganização do território². Angotti afirma que *‘o pensamento neoliberal nega que o Estado seja necessário para prover certos ‘bens públicos’ ou ‘espaço público’. Ao invés disso, os bens públicos que foram criados sobre regimes keynesianos devem ser privatizados, incluindo habitação pública, parques, transportes e serviços’* (2008, p. 12). Obviamente, que neste contexto, o que existe é uma mercantilização do espaço público e a transformação da cidade em mercadoria, assunto que será tratado no capítulo dois.

Ruy Moreira (2004) lembra como há uma banalização da ação intelectual, apontando que *‘progressivamente, morre a vida intelectual dos espaços públicos. E não restam nem mesmo os espaços dos partidos políticos. (...) Uma catástrofe, portanto, então se instala. Primeiro fecham-se os espaços públicos dos bares, dos cafés, da boemia. Depois, os espaços dos ateliês e academias dos pensadores e artistas. Por fim, os espaços intelectualmente engajados dos partidos. Um a um, morrem as fontes e ambientes livres do pensamento crítico’* (Moreira, 2004, p. 158).

O que dirão muitos turistas que vem a uma cidade onde a vida urbana é regada de espaços privados, onde *‘o uso desse espaço é tempo medido pelo que é pago’* (Moreira, 2004, p. 158).

² Angotti afirma que o neoliberalismo chama por “desregulamentação, privatização, desenvolvimento dirigido pelo mercado, descentralização, e a diminuição das funções dos governos para enfraquecer governos locais, organizações sem fins lucrativos, e a sociedade civil” (2008, p. 12)

Milton Santos também questiona o atual uso dos espaços públicos: *‘e o direito aos espaços públicos, típicos da vida urbana tradicional? Hoje, os espaços públicos (praias, montanhas, calçadas etc.) foram impunemente privatizados’* (2007, p. 64).

Os poucos resultados do planejamento do turismo brasileiro são alcançados graças a limitadas políticas setoriais, no entanto a vertente territorial, por envolver o conceito de totalidade, deve se atrelar de modo integrado a todos os demais setores que se mostrarem necessários. Na verdade, percebe-se que o planejamento do turismo no Brasil, muito mais que um planejamento setorial, é um planejamento *operacional*. Obviamente que esse tipo de escolha é bastante comum, tendo em vista a necessidade de retornos rápidos e, em geral eleitoreiros. No entanto, enquanto essa for a escolha de planejamento do turismo, o Brasil continuará perdendo mais uma grande oportunidade de ordenamento territorial. E assim, as desigualdades territoriais que perduram no país continuarão.

As limitações do turismo no Brasil devem-se ao fato de que o planejamento da atividade é operacional (em geral, setorial); quando observamos os Planos Diretores de algumas cidades brasileiras³, percebe-se que o turismo é tratado de forma quase separada do resto das questões da cidade, como se fosse uma atividade que pudesse ser realizada sem a congruência dos diversos setores que compõem um município ou um país, como se pudessem ser autônomas. Parece até que os modelos de planejamento do turismo propostos podem ocorrer em qualquer lugar, inclusive fora do território do próprio plano proposto.

³ Paraty, São José dos Campos, Campos do Jordão.

A análise dos Planos Nacionais de Turismo (2003-2007 e 2007-2010) revela um planejamento ministerial pouco integrado com outros órgãos do governo. Ora, o planejamento é uma escolha da qual não se pode fugir. A análise dos Planos Nacionais de Turismo revela uma escolha ainda pouco interessada em produzir um planejamento integrado, porque o próprio governo não logra a integração do planejamento. E se planejamento é uma escolha, alguns países já escolheram um planejamento de turismo integrado e de longo prazo: a Espanha publicou - em novembro de 2007 - o Plano de Turismo com Perspectiva para **2020**⁴.

A questão do planejamento do turismo no Brasil é inclusive criticada pelo Banco Mundial. Em um *paper* editado pela instituição, com o título 'Public Investments in Tourism in Northeast Brazil: Does a Poor-area Strategy Benefit the Poor?', concluí-se que (Siegel; Alwang, 2005, p. 9):

*'Investments in physical infrastructure in RN have yielded benefits in terms of strong tourism industry growth. However, **this growth has not led to some of the positive social impacts originally envisioned.** In particular, the **Federal Government** and PRODETUR/NE planning documents stress the poverty-reducing potential of state-supported tourism growth, but the investment priorities do not follow a poverty-targeted pattern'.*

⁴ Uma análise dos planos referentes ao turismo no Brasil será feita no capítulo 'O Planejamento Territorial do Turismo no Brasil'.

Na verdade, percebemos a partir daí, que o discurso e a prática do planejamento no Brasil são coisas diferentes, levando inclusive a caminhos opostos.

Por isso é preciso pensar a organização do turismo como *‘uma prática rotineira e indissociável do planejamento urbano e regional em caráter permanente, se não para o turista, com certeza para o cidadão local’* (Yázigi, 2009, p. 41).

O turismo é um importante agente dinamizador da economia (apesar de que, como lembra Yázigi [2009], existir um preconceito enorme na academia com seu estudo), e mesmo com os diversos problemas que o turismo apresenta no Brasil, não podemos esquecer que os problemas sociais e econômicos típicos brasileiros são de natureza do Modo de Produção Capitalista, que apesar de ter se reestruturado nas últimas décadas, ainda é o Modo de Produção Capitalista, como lembra Scherer.⁵ Vale lembrar que esse modo de produção capitalista, em um país ainda da periferia do capitalismo, implica em aumento da desigualdade.

Para Yázigi (2009) a idéia do turismo como “consumo de espaço” é equivocada, e ele traduz bem essa idéia lembrando a questão é ‘o uso que se faz do espaço’⁶. A geógrafa Maria Adélia de Souza (2004, p. 78), adverte

⁵ Scherer, Rebeca, 1994, p. 15. *Sistematização Crítica do Conjunto dos Trabalhos*. “... o fato é que, dívida externa, miséria, concentração de renda, atraso tecnológico, centralização política e desarticulação de rede urbana têm origens que extravasam o urbano.”

⁶ Yázigi, Eduardo, 2009, p. 44. *Saudades do Futuro*. “...quanto ao ‘espaço’, o preconceito satanizador do turismo não tem cabimento: tudo que se faz na vida exige espaço, desde meios de produção natural até jogar peteca, pois não somos anjos etéreos que pairam no Éter. A única coisa que tem que ser questionada é o uso que se faz do espaço.”

como o *‘mercado invadiu nossa disciplina, seja por meio da feitura dos SIGs, da questão ambiental, do planejamento, do turismo, para citar alguns’*. Mas penso que é necessário entender que tipo de geografia do turismo ou de planejamento do turismo se mostra necessário. A pesquisa a ser apresentada deve se encaixar no que Milton Santos chamou de uma nova geografia, que *‘presidida pelo interesse social deve levar em conta, entre outros parâmetros, o fato de que, de um lado vivemos numa época de transição; de outro lado, a realidade do fato nacional que agora se impõe em toda parte’* (2002, p. 263).

Quero, com o trecho final do livro *‘Por Uma Geografia Nova’* de Milton Santos, ressaltar um dos propósitos desta pesquisa:

‘Os geógrafos, ao lado de outros cientistas sociais, devem se preparar para colocar os fundamentos de um espaço verdadeiramente humano, um espaço que una os homens por e para o seu trabalho, mas não para em seguida os separar entre classes, entre exploradores e explorados; um espaço matéria inerte trabalhando pelo homem, mas não para se voltar contra ele; um espaço natureza social aberta à contemplação direta dos seres humanos, e não um artifício; um espaço instrumento de reprodução da vida, e não uma mercadoria trabalhada por uma outra mercadoria, o homem artificializado’
(Santos, 2002, p. 267)

O desafio de incrementar a atividade turística no Brasil representa uma dificuldade real de qualificação de suas infra-estruturas do território. A dimensão continental e o problema de integração do território configuram imensos obstáculos para o desenvolvimento não só do

território, como dos diversos setores sociais e econômicos, afinal: *‘O território (...) é uma questão central da história humana e de cada país e constitui o pano de fundo do estudo das suas diversas etapas e do momento atual’* (Santos; Silveira, 2001, p. 20).

A infraestrutura de transportes presente no Brasil, especialmente quando diz respeito à questão dos domínios rodoviários e aéreos, hoje essenciais para passageiros, são precárias e se transformaram em grandes obstáculos a serem vencidos, porque *‘o uso do território pode ser definido pela implantação de infraestruturas’*. (Santos; Silveira, 2001, p. 21)

Se estudar a produção do lugar turístico implica em considerar o processo de planejamento, a pesquisa deve criticar as teorias e as formas de sua aplicação, assim como sua apropriação pelos diferentes grupos sociais. Um exame minucioso das teorias do planejamento e da Geografia Urbana; a revisão do planejamento no Brasil, entender esse processo de maneira detalhada e; de forma bastante clara, entender o papel do geógrafo dentro do planejamento são alguns temas que deverão ser tratados nesta tese.

A pesquisa tem como ponto de partida a criação da EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo), que caracterizou a ação direta do governo federal na questão do turismo no Brasil. Tornada realidade no governo de Humberto de Alencar Castelo Branco, pelo Decreto-Lei nº55/66, a EMBRATUR, nasceu em 18 de novembro de 1966, como uma **Política Nacional de Turismo** que *‘compreende-se como política nacional de turismo a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à*

indústria do turismo sejam originárias de setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país’. Além da EMBRATUR, foi criado também o Conselho Nacional de Turismo, cuja atribuição é *‘formular, coordenar e dirigir a política nacional de turismo*’.

É importante ressaltar que tais órgãos eram ligados ao Ministério da Indústria e do Comércio. Foram criados durante o regime militar que teve no planejamento regional do território uma característica marcante: *‘Também os governos autoritários tinham como cérebro um grande geógrafo e geopolítico – o general Golbery do Couto e Silva. Ele traçou em sua cabeça o que o Brasil ia ser como território.*’ (Santos, 2002, p. 35). Basta lembrar que a SUDAM e a SUDESUL foram criadas durante o período autoritário.

Em 1988, o turismo foi trazido para a lei máxima do país, com a redação do artigo 180: *‘A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico*’ (Constituição Federal, 1988). Neste momento, percebemos que o turismo, além de ser galgado à lei máxima do país, pode ser percebido como um elemento de desenvolvimento social e econômico. E também, a promoção e o incentivo do turismo são, segundo a lei, obrigações do Estado.

O marco da regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) também mostra sua preocupação

com o turismo no campo do ordenamento territorial municipal, quando no artigo 41, é claro:

O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal⁷;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

Segundo a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, alterada pela Lei nº 8.181/1991, Áreas de Especiais de Interesse Turístico são *‘trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico’*.

Oportuno notar que a chamada Lei do Turismo (Lei nº 11.771, 17/09/2008), revogou as Leis nº 6.513/77 e nº 8.181/91 e, estabeleceu um novo marco na questão do turismo no Brasil, sendo conforme chamou Oliveira (2009,

⁷ O Artigo 182, em seu § 4º diz: É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

p. 253) *‘um dos mais importantes instrumentos do planejador turístico em todos os níveis de organização do Estado’*. A lei delibera as normas sobre a Política Nacional de Turismo, definindo *‘as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos’*.

Segundo o Art. 5º da Lei 11.771/2008, entre os objetivos da Política Nacional de Turismo, encontra-se:

II - reduzir as disparidades sociais e econômicas de ordem regional, promovendo a inclusão social pelo crescimento da oferta de trabalho e melhor distribuição de renda;

Oliveira é bastante crítica em relação a esse parágrafo e lembra bem que é *‘uma falácia comum dos governos com relação ao desenvolvimento do turismo é que ele traz empregos e distribuição de renda para a sociedade’*. (Oliveira, 2009, p. 256). Realmente, o turismo por si só não gera empregos e distribuição de renda, e sim boas políticas econômicas e educacionais. Aliás, o turismo se apresenta como um serviço que exige alta qualificação da mão de obra, o que só pode vir de um processo de aumento da qualidade da educação, que sequer é preocupação da política nacional de turismo.

Ou seja, o Brasil segue uma tendência de regulamentação do turismo, que como a França, teve seu *‘Code du Tourisme’* aprovado em 2006, colocando assim o Estado, de uma vez por todas, como principal agente regulador do turismo.

A construção do *lugar* turístico congrega uma série de interesses culturais e ecológicos, econômicos, e também sociais e políticos. O planejamento desse *lugar*, para que se concretize a estruturação do turismo em uma cidade, ou mesmo no campo, é usualmente caracterizada por conflitos. Como regra geral, a falta de efetividade de planos de longo prazo e o fato de que os políticos são em muitos casos ‘cartas marcadas’ de um processo político de escolha; os planos acabam por não serem caracterizados como um *plano de desenvolvimento* e, sim de *governo*: dura apenas o mandato.

A maior parte das obras que levam a palavra ‘**turismo**’ na capa tratam de assuntos relativos à operacionalização da atividade: meios de transporte, hotelaria, gastronomia, feiras e eventos etc.. Esta pesquisa se preocupa com a qualificação do espaço. O pressuposto é que a **‘organização do turismo seja inseparável do planejamento urbano e regional’** (Yázigi, 2009, p. 57).

Portanto, a tese deverá tratar do planejamento urbano e regional e seu desenvolvimento no Brasil, partindo da ideia de que tal processo é um importante ordenador do território e, portanto, da construção do espaço geográfico⁸.

A professora Adyr Rodrigues observa um dinamismo espacial muito grande, quando o turismo é analisado sob a ótica geografia, com a *‘estagnação de certos espaços turísticos, que se traduz por poucas alterações, fenômeno raro de ocorrer; deteriorização e transformação de*

⁸ A questão do método será tratada, com mais clareza, na próxima parte: ‘Sobre o método’

tradicionais espaços turísticos que acabam perdendo sua função principal; produção de espaços, totalmente artificiais, onde a natureza não desempenha nenhum papel, podendo ser recriada e; produção de novos espaços-expressão da globalização – nas áreas naturais mais recônditas do mundo, onde o turismo pode ser reconhecido como um verdadeiro processo civilizatório’ (1996, p. 75).

O que percebemos é uma contradição no planejamento do turismo no Brasil. O turismo - como uma das formas possíveis de organização do território - é planejado setorialmente, operacionalmente. E se planejar o território é lidar com a totalidade, a contradição fica flagrante. Não é possível uma organização do turismo no território brasileiro com *‘políticas setoriais que nascem e terminam com caráter autônomo’* (Yázigi, 2009, p. 51).

O planejamento do turismo precisa se pautar na melhoria da qualidade de vida da população local. Neste momento, quero me apresentar como um geógrafo do terceiro mundo (ou do mundo subdesenvolvido, emergente ou em desenvolvimento) cujo trabalho é atender interesses da população desse tipo. A leitura de Milton Santos durante minha vida acadêmica sempre me faz querer levantar esta questão.

Obviamente, seria impossível uma análise do planejamento setorial em todas as cidades com *‘potencial turístico’* no Brasil. A pesquisa deve analisar um novo polo turístico brasileiro nascente, o distrito de São Francisco Xavier, localizado no município de São José dos Campos no Estado de São Paulo (mapa 1). Ele se caracteriza por apresentar um momento bem marcante da construção do

seu espaço: o início da utilização para a atividade turística, baseada especialmente no uso como segunda residência.

A análise do distrito de São Francisco Xavier, no município de São José dos Campos/SP, será realizada com o intuito de entender como nasce um lugar turístico. Entender o planejamento (se existe?) que vem sendo feito de maneira a reforçar a criação deste novo polo de turismo no Vale de Paraíba. E através desta análise, procurar compreender as relações de forças que se colocam no crescimento e na organização territorial do turismo.

A Pesquisadora Jussara Starling Medeiros, em dissertação de mestrado defendida em 2005 ('Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente no Distrito de São Francisco Xavier – Subsídios ao Ordenamento Territorial') lembra que o distrito *'está atualmente ameaçado pelo desenvolvimento turístico desordenado'*.

O exame do Plano Diretor de São José dos Campos (2006) revela que o turismo no distrito mereceu apenas duas linhas que sequer tratam do turismo em São Francisco Xavier, e sim dos seus arredores: *'Fomentar e apoiar empreendimentos relacionados ao turismo **ao longo das rodovias de acesso** ao Distrito de São Francisco Xavier'* (Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos, 2006, p. 13).

"A modernização é irreversível, e pode, com auxílio de projetos inteligentes de planejamento urbano e urbanismo, concretizar o lema de que o verdadeiro desenvolvimento exige preservação" (Yázigi, 2009, p. 177). Enfim, se trata de entender porque a organização do

espaço turístico - quando não ou mal planejada - pode levar a resultados sofríveis.

Milton Santos, em seu *O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo* (2009, p. 63), adverte que o *‘o problema da elaboração de uma hipótese de trabalho é muito árduo nas ciências humanas, pois a escolha adotada influencia de maneira absoluta os resultados a obter, apesar da honestidade científica do pesquisador, que é, mais ou menos conscientemente, vítima de uma série de preconceitos’*. Por isso, a hipótese não deve ser algo definitivo, especialmente nas etapas preliminares. Ela deve ser trabalhada e repensada em determinados momentos, para que a pesquisa e os seus resultados não sejam implicados com possíveis erros de julgamento do autor. Beveridge também chama isso de falso problema (1981).

A hipótese que se segue foi formada a partir de um plano que surge juntamente com uma metodologia. Santos lembra que *‘cada conjunto geográfico, com efeito, impõe, a cada momento geográfico dado, um plano específico’* (2009, p. 64).

Como hipótese desta tese pode-se considerar que a organização territorial do turismo só pode alcançar de sua plenitude, até com os mesmos recursos, se o planejamento se envolver na totalidade planejada, for socialmente legitimado; e não ultrapassar seu ponto de saturação.

E isso depende exatamente da existência do que Yázigi chamou de **consciência planejadora**. Segundo Yázigi (2012), consciência planejadora é *‘muito mais do*

que uma virtude pessoal porque só pode existir e ser eficaz enquanto atitude de um grupo metodológico cuja coesão emana de entendimentos filosóficos, políticos, culturais, econômicos, técnicos e outros fundados em diálogos horizontais e verticais não só internamente, como em constante articulação com representações sociais.'

Eduardo Yázigi (2012) continua afirmando 'a consciência planejadora só se completa quando um projeto qualquer chega devidamente cuidado até as instâncias do espaço banal, do cotidiano dignificado onde acontece a vida, na escala 1:1. Ao cidadão convém dispor de infraestruturas de qualidade – uma rede espacialmente equilibrada de parques e jardins até comodidades etárias, boa pavimentação, farta arborização ou outro quesito aperfeiçoado. É na duração da qualidade que se fixa o sentido do *belonging* cidadão, sem o qual jamais se terá satisfação social'.

Aqui cabe afirmar que o Planejamento Territorial é a capacidade de pensar a totalidade em sua complexidade, 'visando o *todo nacional*' como escreveu Yázigi (2009, p. 425sq). Inspirados na França, o planejamento territorial (*aménagement du territoire*) lida com 'a espacialização das políticas governamentais (regionalizações, planejamento regional, políticas de descentralização etc.)' e os planos diretores (*plan d'urbanisme*), 'tinham como principais preocupações a continuidade, a gestão da cidade, a implantação de sistemas de planejamento, os planos de uso e ocupação do solo, os cadastros que permitiam rever o sistema de tributação etc.'.

A partir da escolha de uma metodologia e de uma hipótese, o trabalho de inventário deve se seguir: *‘... tão completo quanto possível, dos fatos que se deseja analisar, para depois interpretá-los’* (Santos, 2009, p. 64).

A tese encontra-se dividida em três capítulos e as considerações finais.

O capítulo 1, “Considerações sobre o planejamento no Brasil”, discute a questão do planejamento urbano, em um primeiro momento na sua gênese e depois, no tocante ao Planejamento Urbano no Brasil, especialmente a ideia de planejamento estratégico e do Plano Diretor como principal documento referente ao planejamento das cidades no Brasil. Por fim, o capítulo faz uma breve análise do planejamento feito nos países socialistas, onde o Estado, por ser o dono da terra e dos meios de produção, realiza o planejamento de forma exclusiva.

O capítulo 2, “O Turismo no Planejamento Territorial do Brasil”, faz uma análise do turismo no Brasil e, especialmente dos documentos e das leis que regem essa atividade no país. A análise dos documentos é extremamente importante porque vai nos dar a clareza do que o país pretende para a atividade turística, seus objetivos e metas e, a capacidade de realizar as transformações necessárias para o incremento e a melhoria da atividade turística.

O capítulo 3, “O Turismo no Distrito de São Francisco Xavier”, busca entender como a atividade turística vem se desenvolvendo neste distrito de São José do Campos: as modalidades de turismo criadas, os problemas gerados no momento e que tipo de planejamento a cidade e o estado

de São Paulo propuseram para este segmento administrativo.

Considerações sobre o método

*‘O mundo jamais terá paz
enquanto houver miséria
e falta de trabalho’
Eduardo Yázigi, 2003*

A questão do método talvez seja uma das mais aflitivas discussões da ciência geográfica. No entanto, durante o doutorado, essa questão apareceu repetidamente nas minhas reflexões e percebi que, o geógrafo não pode mais fugir dela, mesmo tendo visto diversos colegas de curso, que ainda na graduação, acabaram por desistir exatamente quando confrontados com textos sobre o método desta disciplina e a discussão sobre o objeto. A tal da *‘preguiça epistemológica’* parece que é um mal dentro da geografia e a difícil caracterização do espaço leva os geógrafos a procurar outros paradigmas.⁹

Porém, após quase onze anos no departamento de Geografia da USP, percebo que existe certo preconceito de um grupo de geógrafos que insiste em não aceitar nenhuma definição proposta de espaço geográfico. Parece que a confusão acerca da definição do espaço geográfico

⁹ Milton Santos, em entrevista a revista Margem em 1993, é bastante claro: *‘nossos melhores espíritos estão fazendo outra coisa, preferem tomar como paradigma um bom literato, um bom poeta, o que imaginam ser um bom sociólogo, um bom psicanalista, mas sem a preocupação de saber qual é o nosso ponto de partida, que termina por ser nosso ponto de chegada’*. (Santos, 2008 ,p. 163)

lhes é benéfica, e rende algumas cenas lamentáveis como lembra a professora Maria Adélia.¹⁰

Cabe aqui afirmar que a discussão do método na geografia é imprescindível para qualquer trabalho acadêmico na área e, como já afirmei, essa demanda acabou aparecendo durante minha pós-graduação, quando resolvi aventurar um capítulo sobre o tema, ainda sabendo que essa discussão, talvez só seja possível a partir de um amadurecimento acadêmico que procuro desenvolver cada vez mais.

Aziz Ab'Saber lembra que *'não existe planejamento regional sem estudos básicos de geografia humana e social'*. A pesquisa aqui presente pretende trabalhar de maneira intensa a questão do planejamento. E esta questão não pode mais ser pensada sem uma geografia de alto nível. Ab'Saber acrescenta que *'toda vez que o conhecimento geográfico é projetado para um conjunto de pessoas que vai trabalhar com planejamento, ele passa a ser altamente ético e humanitário'* (2007, p. 145). A geografia é assim uma das ciências fundamentais para o planejamento. Sendo assim, o planejamento deveria ser uma consequência da ciência geográfica.

'Nosso problema para responder o que é a Geografia hoje se resume a uma questão de método', escreve Maria Adélia de Souza (2009, p. 38). E realmente, que dificuldade de se compreender conceitos como território, espaço, lugar e paisagem. O objeto da geografia é o espaço geográfico e uma *'definição consistente do espaço*

¹⁰ Maria Adélia faz um breve relato da segunda discussão do *'Manifesto sobre o papel ativo da Geografia'* de Milton Santos, onde ela lembra que *'foi um dos mais feios espetáculos a que assisti em toda a minha vida acadêmica'*. (Souza, 2004, p. 75-76)

geográfico não pode ser encontrada nas metáforas provindas de outras disciplinas'. (Santos, 2004, p. 87)

Ora, a geografia guarda uma especificidade muito forte como disciplina, mas mesmo assim (e me incluo neste quadro), os geógrafos, acabamos por buscar em outras disciplinas as bases da nossa. E é neste momento que a questão do método foi impactante para mim porque durante grande parte da minha vida acadêmica (seja na graduação ou no mestrado) me vi confrontado com certas leituras de autores não-geógrafos: para mim, isso é assustador. *'A geografia hoje precisa aprofundar uma distinção que, no passado, com outras características, não se demonstrava tão urgente*'. (Souza, 2001, p. 597)

E se o objeto da geografia é o espaço geográfico, vale ressaltar que a região **não**. Para Maria Adélia de Souza *'no Brasil, tudo leva a crer, excetuando-se aquelas regiões de caráter eminentemente físico-natural, é impossível face as características da nossa história e deste período, definir a região como objeto da Geografia brasileira*' (Souza, 1992, p. 397). No entanto, não se deve excluir a região como uma categoria de análise, dentro da totalidade desejada.

A obra de Milton Santos foi crucial no processo de construção de uma epistemologia para a ciência geográfica e, nesta pesquisa, os conceitos definidos por ele serão de grande valia a todo o momento, para quem sabe ajudar no estabelecimento de um método 'miltoniano'.

Segundo este geógrafo baiano, podemos encontrar uma série de definições de conceitos que podem nos ajudar a elaborar um trabalho de *geografia* propriamente

dito. Esses conceitos, trabalhados em sua obra são de suma importância para o entendimento do que se quer chegar com uma pesquisa em geografia e, também para o trabalho de geógrafo. O autor chegou a verdadeiros paradigmas sobre a questão do espaço e sua teorização, mesmo ele próprio afirmando que *‘a noção de paradigma não pode ser derivada da história particular de uma ciência ou de uma descoberta feliz de um cientista caprichoso e genial’*. (Santos, 2002, p. 199)

Yázigi, em texto sobre a criatividade na Geografia, lembra que as especificidades da disciplina são definidas pelo método, *‘que não é único nem definitivo. Mas temos um tempo que consensua e forma escolas’*. Para Yázigi, os processos mentais para chegar aos resultados *‘podem ser quaisquer desde que, como definido pela Professora Maria Adélia, o método seja o mais rigoroso possível’*(1997). O texto do professor Yázigi desvenda uma maneira de seguir um caminho para a pesquisa, de forma que seguindo um método rigoroso, os resultados serão os mais próximos da realidade. Até mesmo abarcando a totalidade das questões tratadas.

Milton Santos disse *‘não que eu deseje que se adote “uma” **definição** de espaço, mas tem que haver alguma, senão você não sabe o que está fazendo, não constrói uma epistemologia’* (Santos, 2008, p. 163). Se pudesse dialogar com Milton Santos agora, diria que a melhor definição de espaço geográfico foi dada por ele, a partir de uma construção que demorou anos.

A definição de espaço geográfico, como lembra Milton Santos é o *‘conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas de ações,*

deliberadas ou não' (Santos, 2008, p. 46) e seu entendimento *'varia segundo as épocas, isto é, com a natureza dos objetos e das ações presentes em cada momento histórico'* (Santos, 2005, p. 166).

Sob o período técnico-científico-informacional, a noção de totalidade é muito importante e a geografia, apesar de ignorada pelas outras disciplinas,¹¹ tem uma contribuição importante no sentido de caracterizar e interpretar tal momento histórico. Assim, Milton Santos lembra *'como, sem a noção de totalidade, explicar, por exemplo, que certos Estados sejam cada dia mais ricos e outros cada dia mais pobres?'*. (Santos, 2002, p. 237). Um método capaz de lidar com a totalidade - assim como Karl Marx e Friedrich Hegel fizeram - a partir da ciência geográfica, pode ter sido uma das grandes contribuições de Milton Santos. O texto de Maria Adélia de Souza *'Até Sempre, Milton...'*, publicado em setembro de 2001, mostra essa contribuição do geógrafo baiano para a Geografia, quiçá para o mundo.

Outro geógrafo, David Harvey, também lembra a importância do estudo do espaço, que em certos períodos pode parecer desinteressante: *'o domínio do espaço sempre foi um aspecto vital da luta de classes (e intraclasses)'* (2010, p. 212). E o território é a causa esmagadora da maioria das guerras.

¹¹ Milton Santos em entrevista à Odete Seabra, Mônica de Carvalho e José Corrêa Leite: *'a Geografia é certamente uma disciplina muito interessante, talvez a mais interessante, porque nós somos curiosos sobre os outros, embora não sejamos contemplados com a atitude recíproca. Não importa, porque somos nós que lucramos com isso, porque os geógrafos lêem os sociólogos, lêem os economistas, lêem os antropólogos, lêem os etnólogos, lêem os filósofos... Mas não somos objeto da curiosidade deles.'* (2000, p. 51)

Os livros *‘A Natureza do Espaço’*, *‘Por Uma Geografia Nova’* e *‘O Espaço Dividido’* são essenciais na produção desta pesquisa, percebidas como as principais fontes para as definições de região, lugar, território e espaço: conceitos básicos para uma pesquisa em Geografia. Obviamente, que outros autores importantes para a construção dos conceitos também foram utilizados: especialmente David Harvey, com *‘Espaços de Esperança’* (2004) e *‘Condição Pós-Moderna’* (2010) e Edward Soja, com suas *‘Geografias Pós-Modernas’* (1993).

A professora Maria Adélia de Souza também é bastante contundente ao analisar a obra de Milton Santos *‘em seu projeto de construção de uma Geografia Nova que se inicia nos anos 70, cuja contribuição é hoje reconhecida, respeitada e **acatada** mundialmente’* (Souza, p. 184, 2000).

Maria Adélia de Souza também acrescenta que o espaço geográfico é *‘uma mediação entre o mundo (hegemônico) e o lugar. **O lugar é esse espaço do acontecer solidário**, onde se trava quotidianamente a batalha pela vida (ou pela sobrevivência)* (Souza, p. 188, 2000).

Para Maria Adélia de Souza a noção de espaço da Geografia difere da arquitetura e da filosofia: *‘a geografia precisa o espaço compreendendo o sistema de objetos e ações historicamente realizados nos lugares’* e conclama por uma *‘**Geografia da Solidariedade**’* (Souza, 2006, p. 174-175), afinal, para Milton Santos, o *‘espaço que nos interessa é o espaço humano ou espaço social, que contém ou é contido por todos esses múltiplos de espaço’*. Mas, com bem lembra Flávio Villaça: *‘o espaço urbano é*

produzido e consumido por um mesmo e único processo' (2001, p. 328).

Esta é uma pesquisa de Geografia e para tanto pretende ir ao encontro do que Maria Adélia escreve ser Geografia: *'o que nós precisamos entender é da constituição do espaço. Isso é filosofia. Isso é Geografia'*, uma Geografia Nova para Milton Santos; uma Geografia Renovada como propõe Maria Adélia de Souza. (Souza, 2009, p. 43-44)

O professor Horieste Gomes, em texto intitulado 'Geografia e Planejamento', publicado no Boletim Paulista de Geografia, em 1984, aponta como o geógrafo é peça importante na política de planejamento territorial. Como bem mostra o autor, a Geografia, como *'ciência do espaço social, pode e deve colaborar com os nossos administradores e empresários, buscando oferecer aquela visão científica de síntese necessária e imprescindível à eficácia do planejamento'*. O autor anota que diversos motivos levaram a não utilização de geógrafos nas políticas de planejamento no Brasil, ao contrário do que aconteceu na Inglaterra e em diversas nações dotadas de elevado desenvolvimento (1984).

E o planejamento territorial do turismo, onde entra nisso tudo? Ora, José Bueno Conti reconhece que o *'turismo é um processo que interessa à sociedade e à natureza, e, por essa razão, está vinculado de forma muito estreita aos objetivos da Geografia enquanto ciência que se propõe a interpretar os arranjos espaciais da superfície terrestre e a decodificar toda a complexidade de seu dinamismo'* (Conti, p. 68, 2003).

Para os professores Saskia Sassen e Frank Roost, atualmente, o que se percebe é que a produção real do entretenimento – como lojas e restaurantes temáticos – nas chamadas cidades globais *‘torna-se em si mesma uma atração importante’*. Podemos, a partir desta ideia, imaginar um espaço que se produz para o consumo. Para os autores, *‘a cultura urbana se torna um objeto exótico de turismo, crescentemente mediado pela indústria do entretenimento. Tal resultado solapa antigas distinções entre locais de produção e locais de consumo, traço em toda parte característico do turismo urbano’*. Para os autores, a cidade global em si mesma é uma *‘Meca turística em escala jamais imaginada’* (2001, p. 72-73).

Portanto, se é desejo fazer outra Geografia, uma Geografia Nova e Renovada, o planejamento do turismo deve estar voltado não mais só para questões econômicas, procurando apenas dados como ‘tempo de permanência’ ou ‘oferta e demanda’, mas devemos pensar uma Geografia e um Planejamento do Turismo em que o ser humano seja o centro: um espaço turístico onde a pobreza não seja colocada atrás de muros, mas também não seja a atração. Um espaço turístico onde o ser humano possa entender o passado, compreender o presente e quiçá, pensar o futuro. Um espaço turístico onde a totalidade seja analisada e modificada. Um espaço turístico onde a economia esteja a serviço da população, e não o contrário.

A utilização do território para o uso turístico, assim construindo um espaço que nem sempre é para todos os homens, mas que passou a ter uma contribuição econômica gigantesca deve ser encarado na sua totalidade. Na verdade, creio que o turismo compreende

um sistema de ações, portanto produzido pelo homem, que produz e organiza (ou desorganiza?) o território.

Atualmente, como lembra David Harvey, a qualidade da vida urbana virou uma commodity, e tem a cidade em si, em um mundo onde consumismo, turismo, cultura, indústria do conhecimento se tornaram os aspectos mais importantes da economia política urbana. A experiência urbana contemporânea daria uma aura de liberdade de escolha, desde que se tenha o dinheiro (2008).

Para Maria Adélia Aparecida de Souza, o território é *‘entendido não apenas como limite político administrativo, mas como espaço efetivamente usado pela sociedade e pelas empresas. O território tem, portanto, um papel importante especialmente na formação social brasileira, havendo ainda muito pouca compreensão sobre esta dimensão nova dos seus estudos. É bom lembrar que tudo passa mas os territórios, espaços efetivamente usados, permanecem’* (2002).

E lembrando mais uma vez o professor Milton Santos, vale assinalar que o modelo territorial brasileiro não se esgotou, na medida em que ainda existem *‘verdadeiros exércitos de reservas de lugares, susceptíveis de acolher atividades econômicas do tipo hegemônico. O que está faltando é um modelo social da territorialidade e é para isso que as energias de todos os que trabalham as Ciências Territoriais – a Geografia, a Sociologia e a Economia Rural, as Arquiteturas, os Urbanismos, os Planejamentos, a Economia Regional, a Análise Regional etc. – devem ser rapidamente mobilizados’* (1988, p. 62).

Maria Adélia de Souza ainda lembra que a configuração territorial da urbanização e a história econômica e social do Brasil não permitem '*assimilar o conceito de rede e hierarquia urbana*' (1993, p. 118).

Aqui, desejo sustentar que falta um modelo social de planejamento territorial para o turismo no Brasil. Onde o aspecto social seja primordial, sobrepondo-se ao aspecto econômico.

1. Questionamentos sobre o planejamento no Brasil

‘No Brasil não existe a menor consciência de se planejar a médio e longo prazos. Qualquer cidadão comum sabe que o governo, que deveria tutelar o planejamento é o primeiro a burlar normas, planos, leis’

Eduardo Yázigi, 1996

Sobre a geografia, Milton Santos escreveu que *“uma ciência digna desse nome deve preocupar-se com o futuro”*. Preocupar-se com o futuro é, em última instância, uma tentativa de planejar esse futuro, *“para todos os homens e não só para um pequeno número deles”* (2002, p. 261). A advertência de Maria Adélia de Souza acerca da ocupação de espaços da geografia pelo mercado, citada anteriormente, serve mais uma vez.

“Life is what happens to you while you’re busy making other plans”, escreveu John Lennon na música Beautiful Boy. A frase pode parecer simples, mas é de uma profundidade tremenda, especialmente nos dias de hoje, e gosto de iniciar essa ideia para refletir sobre meus anseios e questionamentos acerca do planejamento e da organização do território. Enquanto estamos ocupados

fazendo planos, a vida está acontecendo e alterando as condições iniciais do que gostaríamos que fosse o futuro. Na verdade, creio que quem melhor traduziu esse momento foi Milton Santos, em sua Geografia Nova: *‘Nenhuma produção, por mais simples que seja, pode ser feita sem que se disponha de meios de trabalho, sem vida em sociedade, sem divisão do trabalho. A partir dessa primeira organização social, o homem se vê obrigado para todo o sempre a prosseguir uma vida em comum, uma existência organizada e “planificada”’* (Santos, 2002, p. 202).

No mundo em que vivemos, onde a informação se torna cada vez importante e a circulação é a questão central das economias¹², como planejar na constante mudança? Como controlar eventos futuros numa sociedade onde o tempo universal “*é esse tempo abrangente dos outros tempos, que valoriza diferentemente o espaço banal segundo a força dos agentes da economia, da sociedade, da política, da cultura*” (Santos, 2008, p. 43). No entanto, cabe afirmar aqui, que apesar das constantes mudanças, existem políticas que levam décadas para se realizar. Ora, uma rede ferroviária, por exemplo, exige um planejamento que deve se pensado e executado durante décadas...

Quero colocar mais três questionamentos sobre o planejamento: a forma como ele é concebido e a maneira como é apropriado e aplicado pelos diferentes grupos

¹² Milton Santos, em entrevista a Otávio Dias, diz *‘quando as pessoas vão para a rua dançar, comer, conversar, a economia cresce. Se eu fosse prefeito, me consagraria em aumentar o movimento de gente. Na sociedade de informação, a relação entre as pessoas cria riqueza’*. E ainda adiciona: *‘No mundo de hoje, o importante não é produzir, mas **fazer circular**. (...) Hoje, se eu não tenho os instrumentos para fazer circular bem, sou aleijado’*. (Santos, 2002, p. 37-38)

sociais, políticos e econômicos e, enfim: existiria de um planejamento que não seja uma forma de controle?

Andrade (1979, p.8) crê que uma política de planejamento deve *‘meditar sobre três pontos cruciais: 1) porque é feito o planejamento; 2) por quem é feito e 3) como é feito?’*. E adiciono aqui também a pergunta *‘Para quem é feita a política de planejamento?’*

Apesar da idade do texto *‘Planejando o Subdesenvolvimento e a Pobreza’*, de Milton Santos – publicado originalmente em 1978 - e do contexto mundial ter se modificado muito nas últimas décadas, sua leitura me suscita diversas dúvidas acerca da validade do planejamento, que não deve ser feito apenas pelo *‘mercado’*. O texto é uma crítica das mais importantes à instituição do planejamento, analisando que ele foi um instrumento do capital para a *‘manutenção e o agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou à exacerbação de disparidades sociais’* (Santos, 2003, p. 13).

Santos ainda lembra os diversos exemplos da contribuição da ciência regional, da geografia e do planejamento regional para a difusão do capital; é o caso da popularização de teorias tais como a dos lugares centrais, a dos pólos de crescimento, a da descentralização e desconcentração industrial das grandes cidades, a da industrialização deliberada e descentralização concentrada. Ele afirma que *‘sob o disfarce de promotoras do crescimento, elas não tem outra função além de coletar o excedente e enviá-lo para cidades maiores e para o estrangeiro’*. Ele lembra que John Friedmann foi responsável por *‘esse verdadeiro desafio à*

razão que é o planejamento central da Ciudad Guyana, na Venezuela. E eles insistem em apresentá-lo como um modelo de planejamento regional. Trata-se, na verdade, de um pedaço de planejamento da economia norte-americana que incidentalmente está localizado na Venezuela, mas sem beneficiar a sociedade e a economia desse país' (2003, p. 24).

E mais uma vez, parece que o geógrafo baiano acertou em cheio. O próprio John Friedmann, ao citar seu livro 'Introdução ao Planejamento Regional' de 1960, uma espécie de manual a ser seguido sobre o planejamento em países subdesenvolvidos, escreve em 2011, uma espécie de memórias e afirma: *'Later that year [1956], while awaiting reassessment in Rio de Janeiro, I actually wrote my first book on the subject, a book that, I am happy to say, was never published in English and, at this late date, is best forgotten as juvenilia'* (2011, p. 2). Enfim, parece que o Brasil foi um bom lugar para ele experimentar teorias infrutíferas de planejamento e depois esquecê-las...

No livro 'Pobreza Urbana' – publicado originalmente em 1978 – Milton Santos lembra que durante os vinte anos do pós II Guerra Mundial o planejamento foi introduzido no Terceiro Mundo como uma *'espécie de cavalo de Troia'*. O planejamento tinha como objetivo o crescimento e *'era aplicado para racionalizar a organização e a utilização de recursos, sem levar em conta as realidades locais'* (Santos, 2009, p. 19).

Para mim, o Planejamento é amoral e se presta para qualquer fim: depende da sociedade permitir seu sentido e entender as relações de força que estão se colocando no debate.

Até hoje, percebemos que a discussão do crescimento econômico é a grande via para o desenvolvimento dos países pobres, tendo em vista a publicação nos principais jornais, de forma maçante, dos índices de crescimento do PIB dos diversos países do mundo, especialmente, desenvolvidos – ou seja, o crescimento do PIB tornou-se a grande proposta a ser copiada pelo mundo subdesenvolvido. E se o planejamento colocou como objetivo o crescimento econômico, elas deixam o diagnóstico contaminado, como lembra Milton Santos, equivale *‘a pôr o carro à frente dos bois’* (Santos, 2009, p. 19).

O que se percebe, é que a teoria do planejamento, como lembra Milton Santos, acabou, durante quase três décadas após a II Guerra Mundial, da maneira como foi imposta para os países subdesenvolvidos, atrasando uma compreensão completa da pobreza, desviando *‘a pesquisa para problemas menores, mantendo ou agravando assim o status quo’* (2009, p. 20).

Flavio Villaça também vai na mesma direção afirmando que as metodologias de elaboração e os conteúdos dos planos foram *‘estratagemas dos quais as classes dominantes lançaram mão para renovar a ideologia dominante e com isso contrabalançar a tendência de enfraquecimento de sua hegemonia, contribuindo assim para sua manutenção no poder e para o exercício da dominação’* (Villaça, 1999, p. 182).

Essas questões tomaram grande parte do meu tempo e, afligido pela ideia de que o planejamento é uma forma de controle, procurei entender mais sobre essa palavra e

porque Milton Santos e Flávio Villaça se referem desta forma ao planejamento. Ora, nenhuma sociedade define seu futuro sem planejamento: todo território tem normas! Foi no economista canadense, radicado nos EUA, John Kenneth Galbraith que encontrei algumas das respostas. Em seu livro ‘O Novo Estado Industrial’, o autor lembra que planejamento era uma palavra pouco evocada nos EUA, até o fim da II Guerra Mundial: *‘...se atribuía mérito às pessoas pela competência em seu planejamento, também às comunidades era atribuído mérito pelo planejamento eficiente. Pensava-se que era bom viver numa cidade bem planejada’* (Galbraith, 1982, p. 29).

Galbraith lembra que o governo dos Estados Unidos tinha uma Junta de Planejamento de Recursos Nacionais; e durante a guerra, o planejamento adquiriu uma importância modesta, pois se acreditava que aqueles que estavam combatendo teriam a noção de que *‘no futuro teriam utilidade como cidadãos’* – ou o planejamento como ideologia (Galbraith, 1982, p. 29).

A leitura de Galbraith permite entender que o sistema de planejamento foi criado tendo em vista uma sociedade industrial: disciplinada e voltada aos interesses das grandes empresas capitalistas. Celso Furtado também comenta esta questão, em ‘Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico’: *‘o planejamento, concebido em termos amplos como coordenação das decisões que interessam ao conjunto da coletividade, surge como uma forma superior de organização das economias industriais’* (1983, p. 131).

Rebeca Scherer define planejamento *“como uma forma de controle social, portanto prática conservadora,*

historicamente datada que constituiu desde o final do século XIX alternativa implementada para a superação da crise macroestrutural do capitalismo e que só apareceu plenamente explicitada no século XX e no Estado de bem-estar social” (Scherer, 1994, p. 65).

Milton Santos (2003, p. 13) afirma que “*sem o planejamento teria sido impossível atingir-se uma intromissão tão rápida e brutal do grande capital*” nas nações subdesenvolvidas. Segundo o autor, o planejamento aparece como “*instrumento indispensável à manutenção e ao agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou à exacerbação de disparidades sociais*”. Milton Santos chama o planejamento de ‘instrumento do capital’ e lembra que a noção de planejamento começa a se afirmar na década de 1930. Importante lembrar que os Estados planejam, e que o desenvolvimento econômico e social só foi possível com o planejamento.

Porém, num contexto de Guerra Fria, a questão do vocábulo *planejamento* tornou-se questão ideológica. Acusar alguém de **planejador** não era tão grave como chamar de comunista, ‘*mas mesmo assim provocava reflexos adversos. Aceitava-se e apreciava-se o que quer que resultasse das operações livres do mercado*’. No entanto, Galbraith observa que essa reação contra a palavra planejamento ocorreu de forma inoportuna: afinal, os grandes investimentos em tecnologia, portanto tempo e capital exigidos, exigiam das empresas um planejamento exaustivo; e do Governo, procurava-se controlar o comportamento das firmas. Em suma, o autor alerta que ‘*a condenação do uso do vocábulo planejamento excluía a*

reflexão sobre a realidade do planejamento' (Galbraith, 1982, p. 29).

Para Celso Furtado, *'as experiências de planejamento do pós-guerra serviram para testar a capacidade dos governos da região [América Latina] como agentes ordenadores dos processos econômicos e promotores do desenvolvimento'*. O planejamento econômico nos países latino-americanos, lembra o autor, *'serviram para evidenciar os obstáculos de maior profundidade que se antepõem ao desenvolvimento da região'* (2007, p. 383- 388).

No Brasil, de maneira bastante contraditória, a questão do planejamento governamental foi questão central no período militar. O paradoxo reside no fato de que o regime militar foi um momento da história brasileira de alinhamento aos Estados Unidos e ao capitalismo. Ora, se os militares tinham tanta ojeriza ao comunismo porque foram eles que fizeram os últimos grandes planos para o território brasileiro? Provavelmente, a resposta a esta questão está no fato de que apesar de o Brasil ser um país com características capitalistas (propriedade privada dos meios de produção e divisão de classes), o meio de produção estava nas mãos do Estado. O presidente Ernesto Geisel *'planejava e desejava uma expansão das despesas e dos investimentos do Estado'*.(Gaspari, 2004, p. 55).

O professor Eugênio Gudín foi claro ao dia 12 de dezembro de 1974, no hotel Glória no Rio de Janeiro:

'Vivemos, em princípio, em sistema capitalista. Mas o capitalismo brasileiro é mais controlado pelo Estado do

que o de qualquer outro país, com exceção dos comunistas. Setores industriais, como os de energia elétrica, siderurgia, petróleo, navegação, portos, estradas de ferro, telefones, petroquímica, álcalis e grande parte do minério de ferro, que nos Estados Unidos estão em mãos privadas, foram no Brasil absorvidos pelo Estado. Bem assim, em grande parte, a rede bancária que controla o crédito para as empresas privadas’.

(apud Gaspari, 2004, p. 59)

Para se ter uma ideia do aparato estatal, o jornalista Elio Gaspari ressalta que, em 1974, das duzentas maiores empresas brasileiras, 66,15% do seu patrimônio estava na mão do Estado. O jornalista, ao citar o almirante José Celso de Macedo Soares Guimarães, projetava que em sete anos, o empresariado nacional desapareceria, sendo substituído pelo governo ou por empresas estrangeiras (Gaspari, 2004, p. 61).

Aqui quero fazer uma reflexão a partir da minha percepção do que seja a lógica do planejamento. Pensada para maximizar os processos produtivos das empresas capitalistas, especialmente na indústria, o planejamento se torna a chave para os países socialistas, em especial a URSS, conseguirem seu desenvolvimento, haja vista os Planos Quinquenais implantados por Josef Stalin. A partir daí, a confusão em torno do termo planejamento se torna crítica: se é a arma dos países socialistas para o seu desenvolvimento, logo os países capitalistas deveriam recusá-lo, exatamente num momento em que a economia capitalista mundial seguia as ideias de J. M. Keynes, ou seja: a intervenção planejada do Estado. Por outro lado, na década de 1970, autores como Milton Santos viam no planejamento a ideologia imposta pelos países centrais de

manter a dominação sobre os países periféricos. Neste momento, a questão do planejamento se torna completamente distorcida: porque na verdade o que devemos criticar são os modelos de planejamento praticados e os grupos responsáveis pelo planejamento. Ora, planejar é interferir na vida de milhões de pessoas. A responsabilidade do planejador e sua consciência devem ser alvos de análises constantes do processo de planejar, especialmente quando falamos de um planejamento para um Estado. O planejamento precisa ser controlado e ter a participação da sociedade.

Assim, concebido como uma maneira de desenvolver e maximizar a produção industrial e, também como uma forma de desenvolvimento do Estado, o planejamento se torna essencial, afinal, como concluí Celso Furtado, *‘o planejamento de integração surge, assim, como a forma mais complexa dessa técnica de coordenação das decisões econômicas. Em se tratando de economias subdesenvolvidas, a integração não-planejada leva necessariamente ao agravamento dos desequilíbrios regionais, isto é, à concentração geográfica da renda.* (1983, p. 234). Por fim, Maria Adélia de Souza escreve que *‘um país não pode se desenvolver harmonicamente, sem uma política de desenvolvimento regional’* (Souza, 1979, p. 31). O Estado deve, portanto, encontrar meios de favorecer a justiça social, algo que o capital não atenta muito.

Rebeca Scherer acrescenta que *“a ineficiência e a ineficácia de formas determinadas de planejamento que se verificaram em conjunturas passadas ou mesmo que ainda hoje ocorrem não devem servir de argumento para desqualificá-lo enquanto instrumento de se fazer política e administração pública”* (1994, p. 15).

Na mesma linha da professora Rebeca Scherer, acredito que o planejamento não pode ser visto como ineficiente por questões passadas. Na verdade, devemos novamente questionar o padrão de planejamento proposto e pensar num modelo de planejamento que tenha a questão espacial, e porque não dizer o ser humano, como peça central. A forte influência que o planejamento tem da economia, devido à sua gênese, acabou por torná-lo uma forma de controle quase que industrial. O desenvolvimento da sociedade (não apenas econômico) pode advir de uma política de planejamento onde dados econômicos sirvam para o homem e não o contrário. Para a professora Ermínia Maricato, *‘não há como vislumbrar um futuro melhor para as cidades brasileiras sem planejamento’* (2000, p. 178).

1.1 O Planejamento Urbano – Modelo e Evolução

A parte da pesquisa que segue tem o objetivo de refletir sobre as questões do planejamento urbano, sua evolução e alguns de seus principais modelos, percebendo que a bibliografia sobre **teoria do planejamento** ainda é pequena.

Milton Santos (2008, p. 89) escreveu que *‘o planejamento de boa parte do que está na cidade e no campo poderá ser feito a partir da cidade. Lugar da regulação da atividade agrícola, nela é mais possível reconhecer a mutabilidade frenética a que o campo está subordinado em função das exigências da globalização’*. Do ponto de vista do planejamento, para o autor as cidades regionais podem se tornar *‘o locus de um novo tipo de planejamento, que desafie as verticalidades que as*

sociedades locais não podem comandar e imponha contrafinalidades’. Para o autor, com o campo se modernizando e, portanto muito mais subordinado a um processo de regulação, comandando por forças do mercado dominantes, o planejamento das cidades *‘se torna mais possível, se não mais fácil, que o planejamento das áreas agrícolas’.*

A professora Rebeca Scherer lembra que na década de 1990, o planejamento passou por uma crise de paradigmas e se isso trouxe algo de bom, foi que começaram a ser escritos uma série de textos e contribuições para a história do planejamento, não só no mundo, mas no Brasil. A tentativa de entender que está errado, fez com que diversos pesquisadores, como a própria Scherer, fizessem estudos acerca da história do planejamento. Entre as principais contribuições podemos destacar, além de Scherer (1994); Ribeiro e Cardoso (1994); Yázigi (1996); Deák (1999); Villaça (1999) e; Souza (2001).

O texto de Flavio Villaça, ‘Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano no Brasil’, é um grande avanço no estudo da história e na periodização do planejamento no Brasil. Mesmo com o autor tendo colocado a palavra ‘contribuição’ no título, o que pode dar a ideia de ser um trabalho menor, o texto esclarece uma série de questões pertinentes sobre a evolução do planejamento no Brasil.

A primeira grande lei sobre o território brasileiro foi a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, mais conhecida como a ‘Lei de Terras’. Foi a primeira lei a dispor sobre as chamadas terras devolutas do Império, que dizia em seu

artigo primeiro sobre a proibição de aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra. E, cabe destacar aqui, o Artigo 12º:

‘O Governo reservará das terras devolutas as que julgar necessárias: 1º, para a colonização dos indígenas; 2º, para a fundação de povoações, abertura de estradas, e quaesquer outras servidões, e assento de estabelecimentos publicos; 3º, para a construção naval’ (Lei nº 601/1850, mantida a ortografia da época).

Segundo Villaça (1999), a história do planejamento no Brasil pode ser dividida em três grandes períodos:

1. de 1875 a 1930, quando os planos de melhoramentos e embelezamentos apareceram, importados principalmente da França. O embelezamento urbano era a *‘proposta que nossa classe dominante tinha para nossas cidades’*. (1999, p. 192)
2. de 1930 até a década de 1990, que é subdividido em três subperíodos: o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), o dos Superplanos (1965-1971) e o do Plano sem Mapa (1971-1992).
3. de 1990 até hoje, como uma reação ao período anterior.

Os três grandes períodos, propostos por Villaça, refletem uma divisão ainda mais abrangente, que devemos supor seja contemplada: de 1875 a 1930, compreende o período em que o país era basicamente rural, com a economia estruturada em torno do café; de 1930 a 1990, uma economia keynesiana, baseada na grande intervenção do Estado na economia e; finalmente na década de 1990, o neoliberalismo é implantado no Brasil, com a crença nas idéias do Consenso de Washington, que coloca em um

suposto crescimento econômico, a chave para a eliminação da pobreza. Portanto, cabe aqui perceber que a divisão proposta por Flávio Villaça, sobre os grandes períodos do planejamento no Brasil, acompanharam os modelos econômicos vigentes.

Além de Villaça, é importante destacar a contribuição de Peter Hall para a história do planejamento urbano (apesar de pouco tratar do Brasil), com ‘Cidades do Amanhã’, onde ele descreve uma boa imagem do que foi o planejamento urbano, especialmente no século XX. O autor lembra que o planejamento urbano do século XX é uma reação à cidade do século XIX e que, portanto sua história deveria começar na Inglaterra de 1880. E ele adverte para o fato de que apesar da tentativa de uma história global do planejamento urbano, ela tem um limite: o geográfico (interessante uso da expressão geográfico, para determinar o limite de um estudo!). Segundo o autor, a história resultante é ‘*gritantemente anglo-norte-americanocêntrica*’ (Hall, 2005, p. 8).

Neste momento, creio ser bastante importante abordarmos uma questão importante sobre o planejamento, de uma forma geral, não apenas o ‘urbano’. No Brasil, a palavra ‘*planejamento*’ sempre esteve muito mais ligada às questões econômicas do que espaciais. Exemplo disso são as edições de ‘Planejamento no Brasil I’ e ‘Planejamento no Brasil II’, da editora Perspectiva, das autoras Betty Mindlin Lafer e Anita Kon, respectivamente. Em ambos os livros, o planejamento é ligado diretamente à questão econômica (não obstante, as duas obras são parte da coleção ‘debates – economia’), sendo que apenas o primeiro volume é que tem um capítulo, de Roberto Loeb, ligado ao planejamento territorial urbano no Brasil.

Levantar esta questão é muito importante porque podemos perceber que os economistas, e conseqüentemente, os planos econômicos, dificilmente têm uma visão que aborda o espaço ou o território propriamente dito; já lembrava Milton Santos que: *‘a idéia de que a economia resolve os problemas é muito forte por aqui. Mas os economistas não têm noção do que é o espaço, só produzem teorias descoladas da realidade territorial. Por isso, suas soluções não têm resultados eficazes. A economia deve assumir seu papel subalterno’* (Santos, 2002, p. 36).

Maria Adélia de Souza também descreve tal questão em “O II PND e a Política Urbana Brasileira: Uma Contradição Evidente”. Segundo a autora, *‘os economistas no poder permanecem com a mesma visão contábil da sociedade e uma absoluta ignorância sobre o espaço, mesmo em tempo de globalização. Como se sociedade e economia pairassem no ar e as questões do desenvolvimento urbano se resolvessem com os passes mágicos dos planos de governo e do discurso sobre o controle da inflação’* (Souza, 1999, p. 142).

J. K. Galbraith assinala que *‘do ponto de vista do economista, do cientista político ou do estudioso profissional, planejar significa substituir os preços e o mercado, como mecanismo de determinação do que será produzido, por uma determinação autoritária pelo Estado do que será produzido e consumido e a que preço’* (Galbraith, 1982, p. 31).

Na verdade, o que percebemos é uma total falta de ajustes entre o planejamento econômico e o planejamento territorial, provavelmente porque o primeiro está preocupado com as estatísticas e o lucro; e o segundo com

a organização do território, e a totalidade da questão permanece esquecida. Se na década de 1970, os planos econômicos já se sobrepunham sobre os planos territoriais; a partir da década de 1990, com o neoliberalismo, essa questão ficou mais evidente. O neoliberalismo representou uma vitória da classe economicista (poder econômico) sobre os pensadores do território, e, portanto vamos observar uma verdadeira desorganização do território nas últimas duas décadas.

Maria Adélia percebe, a partir da sua revisão da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU – 1973), que existia uma enorme diferença entre o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e o PNDU. Enquanto o II PND tinha um caráter centralizador, propugnando investimentos na região sudeste; o PNDU apresentava um caráter descentralizador, alertando *‘para as áreas de dinamização e promoção, insistindo na problemática e dinâmica do centro do sistema’* (Souza, 1999, p. 141). Yázigi (2009, p. 432) assinala que *‘já naquela época, se procurava vincular a política urbana à política global do desenvolvimento nacional’*, ignorando toda elaboração que fundamenta o conceito de espaço social.

No período a que Maria Adélia se refere, a política econômica keynesiana ainda era prática comum na maior parte do mundo capitalista, apesar de já apresentar, sinais de fragilidade. John Maynard Keynes estabeleceu as grandes ideias econômicas de parte do século XX, especialmente após a quebra da bolsa de NY, em 1929. Se por um lado, a economia clássica entendia que estabilidade de preços e controle monetário eram as principais preocupações, Keynes acreditava que a *‘ampliação da demanda efetiva objetiva ampliar o nível de*

emprego da força de trabalho até o ponto de pleno emprego' (Silva, 1983, p. 18). A partir disso, se não vemos em Keynes uma preocupação com o território obviamente, percebemos uma preocupação social, com a geração de empregos ao ponto de se tornar pleno.

Para Keynes, *'não se pode, com segurança, abandonar à iniciativa privada o cuidado de regular o volume corrente de investimento'* (Keynes, 1983, p. 221). Ou seja, o Estado deve ser um interventor na economia de modo a manter o bem-estar. É o Estado do Bem Estar Social. Em seu principal livro, *'Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro'*, ele exemplifica de forma clara suas intenções:

'O antigo Egito tinha a dupla vantagem, que sem dúvida explica a sua fabulosa riqueza, de possuir duas espécies de atividades: a construção de pirâmides e a extração de metais preciosos, cujos frutos, pelo fato de não servirem às necessidades do homem pelo seu consumo, não se aviltavam por serem abundantes. A Idade Média edificou catedrais e entoou cânticos. Duas pirâmides, duas missas de réquiem valem duas vezes mais que uma – o que, porém, não é verdade tratando-se de duas estradas de ferro que ligam Londres a York. Destarte, assim nos mostramos tão razoáveis e nos educamos de modo tão semelhante aos financistas prudentes, meditando bem antes de aumentar as cargas 'financeiras' das futuras gerações pela edificação das casas, onde se pode viver, que já nos não é tão fácil escapar aos inconvenientes do desemprego. Temos de aceitar esse fato como o resultado de aplicar à conduta do Estado as máximas concebidas para 'enriquecer' um indivíduo, permitindo-lhe acumular

direitos a satisfações que ele não tenciona exercer em qualquer época determinada.'

(Keynes, 1983, p. 97)

A partir desse trecho, fica clara sua finalidade: provar que o Estado deve ter uma atuação forte para evitar o desemprego, que se não é uma questão territorial, acaba por exercer grande influência em sua organização. Durante a leitura da obra de Keynes, a preocupação com o emprego é o traço mais marcante; algo que para o que virá (neoliberalismo), será secundário.

No Brasil, a questão do planejamento e sua gênese foram explicitadas de forma bem interessante por Eduardo Yázigi, em 1996, num artigo intitulado 'Genética da Idéia de Plano no Brasil: Legados Políticos', publicado na Revista do Departamento de Geografia. Para o professor, *'nossa história política revela fatos e instituições que explicam várias adversidades à prática do plano, enquanto instrumento de desenvolvimento'* (1996, p. 91).

Segundo Yázigi, a falta da tradição de planos, no Brasil, não é uma tarefa difícil de entender, basta analisar a História. O artigo do professor é bastante incisivo: a partir da sua leitura se percebe como *'a descontinuidade histórica no planejamento não permitiu que esta forma de lidar com a vida entrasse, efetivamente, no cotidiano das instituições e das pessoas'*. O autor também critica o fato de que a maioria dos planos criados para o país, até a década de 1970, só falavam de Economia: uma *'ingênua suposição de que com dinheiro todos os outros setores da vida se regulam automaticamente...'* (1996, p. 93)

Ademais, o professor Eduardo Yázigi, expressa em seu artigo de 1996, uma crítica severa a instituição do planejamento no Brasil, com maus exemplos do governo em uma sociedade onde não se obedece às leis & cidadania. Percebe-se que a crítica do professor viria de forma bastante parecida e, também contundente, em ‘As Farsas do Plano Diretor’ (2005), texto do pesquisador Flávio Villaça.

Importante lembrar, para finalizar essa questão, que em seu início, o planejamento urbano era subordinado, unicamente ao modelo urbanístico. Isso não poderia se sustentar: a evolução para o conceito de urbano (que apesar de não perder o caráter inicial, é muito maior) e a inseparabilidade do urbano e regional se mostram maiores num mundo cada vez mais metropolizado.

1.2 O Período Atual no Planejamento Urbano: O Neoliberalismo

Rebeca Scherer (1994, p. 97) lembra que chegamos ao período atual com uma contradição: a Constituição de 1988 obriga os municípios com mais de 20 mil habitantes a formularem um Plano Diretor, no entanto inexistente um Plano Nacional de Desenvolvimento e a formulação de uma política de desenvolvimento urbano.

A falta de um projeto nacional e, talvez ainda mais grave, a forçosa ideia de que um projeto de país deve ser implantado pensando-se apenas pelo lado econômico e político é um *‘deslize acadêmico, cultural e intelectual’*. (Souza, 2002, p. 26)

Gilson Schwartz (2000, p. 267), em seu texto sobre Celso Furtado, escreve:

‘Furtado é o tipo de economista que alguns de seus colegas mais ‘espertos’ ou ‘modernos’ designam como ‘dinossauro’. Sua obsessão da vida toda é algo cujo sentido já está difícil até mesmo de explicar. É a ideia de um projeto nacional. ‘Projeto’ lembra planejamento, coisa que saiu de moda faz tempo. ‘Nacional’ virou quase palavrão.’

É no longo prazo que um Plano Nacional realiza o desenvolvimento de um país, afinal: *‘o horizonte do longo prazo dá conta das grandes opções nacionais, os chamados grandes desígnios, que partem de uma visão prospectiva do lugar a alcançar ou manter dentro da comunidade internacional e do jogo de forças internamente desejável, para que sejam atingidos os ideais proclamados de liberdade, justiça e bem-estar para a população, do crescimento econômico adequado, da paz e do progresso sociais’.* (Santos, 2007, p. 135) Assim, como pensar um projeto de país se a população não sabe para onde vai? A construção de um imaginário sobre o desenvolvimento do Estado parte da elaboração de um plano que traga explicitamente aonde queremos chegar. Mas, atualmente, o que se percebe é a existência de planos de quatro anos, ou seja, eleitores.

A ideia de plano entrou em decadência e desde o início deste novo período dito democrático. Com o fim do regime militar, não se sabe da existência de um projeto para o território brasileiro. Na verdade, o próprio neoliberalismo apregoa a questão. Milton Friedman, um dos grandes pensadores do neoliberalismo afirma que a

intervenção estatal é um mal a liberdade dos homens, e propõe a idéia de Estado mínimo para atenuar à questão. Em entrevista ao filme ‘The Corporation’ (2003), o ganhador do prêmio Nobel, é claro ao ‘exigir’ a quase total não intervenção do Estado na vida da sociedade, por exemplo, lembrando que o combate a incêndios pode ser uma atividade privada.

Em seu livro ‘Capitalismo e Liberdade’ (1984), considerada a ‘bíblia’ do pensamento neoliberal, Friedman é bastante claro sobre o papel do Estado, ao ponto de **não** encontrar justificativa para a atividade do Governo dos Estados Unidos em questões como ‘Programas de habitação e tantos programas destinados diretamente a construção residencial’ e a criação e o gerenciamento de ‘parques nacionais’. Para o autor, até as crianças, por serem consumidoras, são membros responsáveis, em potencial, da sociedade. A partir daí, o uso da palavra ‘liberal’ para definir pensadores, se torna algo confuso, e até mesmo de difícil caracterização.

Em sua conclusão, Friedman promove o seguinte pensamento:

‘Um governo que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedades; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em atividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade

privada e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança; um tal governo teria, evidentemente, importantes funções a desempenhar. O liberal consistente não é um anarquista'. (Friedman, 1984, p. 39)

Friedman acusa o governo de ter fracassado no planejamento, inclusive incutindo ao Estado, o fato de que falta liberdade ao povo: *'constitui simples acidente o fato de tantas reformas governamentais das últimas décadas terem dado em nada? Que tantas grandes esperanças tenham sido reduzidas a cinzas? Teriam simplesmente os programas algo de errado?'*. Acho que a resposta é claramente negativa. O erro central dessas medidas reside no fato de tentarem, por meio do governo, obrigar as pessoas a agir contra seus interesses imediatos a fim de promoverem um suposto interesse geral' (Friedman, 1984, p. 182).

As evidências são de que o homem assumiu a questão econômica como primordial e, assim o território e, o que é pior, a sua própria sobrevivência está sendo esquecida: *'estaria o tempo da vida definitivamente regulado pelo tempo econômico, pelo tempo histórico, revelando absoluta insensibilidade do homem para com a sua própria sobrevivência?'*, questiona Maria Adélia de Souza (Souza, 1995, p. 70).

Friedman esquece que, como lembra Milton Santos: *'o consumidor não é o cidadão'* e, sobre a atualidade, anota que *'a própria existência vivida mostra a cada qual que o espaço em que vivemos é, na realidade, um espaço sem cidadãos'* (Santos, 2007, p. 56; 65).

Como observamos, a preocupação dos neoliberais com a atuação do Estado sobre a questão territorial é praticamente nula. Rebeca Scherer (1994, p. 103) também observa essa orientação, mas afirmando que a questão do Estado e do planejamento deve ser encarada de modo diferente do divulgado pela *‘mídia neoliberal, nela incluída a academia’*. Afinal, somente o Estado pode arcar com os investimentos de infraestrutura *‘necessários para equipar o território para a produção e circulação de mercadorias, o do enorme e indispensável investimento em educação e formação tecnológica’*. E finalmente, a autora completa afirmando que somente o Estado detém a soberania para *‘garantir a implementação de um projeto nacional’*.

John Friedmann também alerta que *‘with the dawn of this neo-liberal age, as it was called, the world’s love affair with state planning was drawing to a close’* (2011, p. 5).

1.2.1 O Planejamento Estratégico

É nesse contexto, de fragilidade do Estado e de crise do planejamento, que surge uma ‘nova’ modalidade: o chamado planejamento estratégico.

A crise do Estado do Bem-Estar Social motivou uma série de reformas que tinham como objetivos o crescimento econômico e a diminuição da intervenção estatal na economia. Na América Latina, o Consenso de Washington, realizado no final da década de 1980, produziu o manual para o crescimento econômico. Joseph Stiglitz, economista americano e prêmio Nobel de economia em 2001, no filme *‘Encontro com Milton Santos’* (2006) afirma: *‘O Consenso de Washington não foi necessário nem suficiente para o*

crescimento. Países, como a Bolívia, seguiram os mandamentos do Consenso de Washington. Eles disseram: “Passamos pelo pior, quando teremos os lucros?”. E esperaram, esperaram. E seguem esperando. Outros países, como a China, que não seguiram o Consenso de Washington e cresceram, cresceram e cresceram’.

O conceito de ‘planejamento estratégico’ me parece, num primeiro momento, bastante esquisito: ora, qual planejamento não é estratégico? Ao buscar a definição da palavra ‘estratégia’ no dicionário Houaiss da língua portuguesa, podemos perceber que a palavra está estritamente ligada a questões militares:

Rubrica: termo militar.

arte de coordenar a ação das forças militares, políticas, econômicas e morais implicadas na condução de um conflito ou na preparação da defesa de uma nação ou comunidade de nações;

Rubrica: termo militar.

parte da arte militar que trata das operações e movimentos de um exército, até chegar, em condições vantajosas, à presença do inimigo;

Derivação: por extensão de sentido.

arte de aplicar com eficácia os recursos de que se dispõe ou de explorar as condições favoráveis de que porventura se desfrute, visando ao alcance de determinados objetivos.

Portanto, cabe aqui refletir: é assim que devemos pensar o planejamento de nossas cidades? Como um conflito? Uma competição?

Celso Daniel, ex-prefeito de Santo André, lembra que *‘competição entre as cidades significa, na verdade, guerra entre as cidades. A competição é um tema que cabe perfeitamente no âmbito do mercado, ou seja, nas atividades econômicas’* (2001, p. 82).

No livro *‘Local Y Global – La Gestión de Las Ciudades en la Era de la Información’* (publicado originalmente em 1997), de Jordi Borja e Manuel Castells, se encontra praticamente o manual para o planejamento estratégico urbano que as cidades devem colocar em prática para se desenvolverem e se organizarem: Barcelona, Bogotá e Rio de Janeiro são exemplos de planos estratégicos que foram colocados em prática. Os autores são claros: *‘na economia global, as cidades devem ser competitivas em escala internacional’*. O livro apresenta verdadeiras fórmulas para o ‘sucesso’ das cidades na atual fase do capitalismo. (1997, p. 373) Na verdade, o que se percebe é a ideia da cidade como uma mercadoria. Afinal, a competição entre cidades só faz sentido se pensarmos as cidades como mercadorias que podem ter suas características comparadas com base no valor que essa cidade pode gerar.

Para Borja e Forn, a maior prova de que as cidades estão competindo são os chamados rankings, que demonstram *‘não apenas a competição entre elas, mas também quais os fatores que se consideram mais qualificantes como: presença de empresas multinacionais, de centros de formação superior(...)’*. (1996, p. 33).

O discurso é abarrotado do vocabulário neoliberal: articulação público-privada, o planejamento flexível, a

desregulamentação e/ou privatização e a organização mais empresarial do setor público. Estranhamente, depois de tudo isso, os autores (Borja e Forn) ainda se dizem confrontar com o '*discurso neoliberal de abandono*' (1996, p. 46).

Jordi Borja, em suas 'Reflexões sobre o planejamento estratégico urbano', conclui afirmando que '*os objetivos da política de "fazer cidade" são a competitividade econômica, a integração social e a sustentabilidade, estas dimensões devem estar presentes, em maior ou menos grau, em todos os Grandes Projetos Urbanos*' (199-, p. 60).

A ideia de cidade como mercadoria, vai ser exposta com clareza por Carlos Vainer, no texto 'Pátria, empresa e mercadoria', que esmiúça essa proposta liderada por Jordi Borja. Para o autor, essa necessidade de competição entre as cidades se torna de tal forma central que a '**nova questão urbana** teria, agora, como nexos central a problemática da **competitividade urbana**'. O autor dividiu seu texto em três grandes partes: a **cidade-mercadoria**, em que ele pergunta '*o que é que, afinal de contas, se vende quando se põe à venda uma cidade?*'; a **cidade-empresa** que '*constitui a condição mesma da possibilidade de transposição do planejamento estratégico de seu território natal (a corporação privada) para o território (público urbano)*'; e a **cidade-pátria**, que o autor chama de '*negação radical da cidade enquanto espaço político – enquanto polis*' (Vainer, 2000, p. 75-101).

Para se ter uma ideia, o Rio de Janeiro, como lembra bem Vainer (2000), é anotado como exemplo de harmonia social', em um diagnóstico produzido com a assessoria de consultores catalães. No entanto, a realidade de violência

e segregação espacial que podemos ler nos jornais praticamente todos os dias indica outra coisa.

Sobre a competição entre as cidades na lógica do planejamento estratégico, Carlos Vainer lembra que essa é uma ideia central no projeto teórico, a partir do momento em que o modelo estratégico das empresas é transferido para o universo urbano (2000, p. 99).

Outra questão acerca do planejamento estratégico foi colocada por Pedro Novais, doutor pelo IPPUR/UFRJ: *‘qual o valor de uma estratégia se, como sugerem esses manuais, todos adotarem a mesma?’*. Ele lembra que o Planejamento Estratégico incorporou *‘princípios e preceitos relacionados à perspectiva de que as cidades **competem** pelas oportunidades do mundo globalizado’* (Novais, p.195, p.185, 2010).

Pedro Novais, em seu livro *‘Uma Estratégia chamada “Planejamento Estratégico”*’, estudou três casos: Harvard, Barcelona e Rio de Janeiro. Nos três casos, *‘foi assinalado o peso do pensamento liberal, que funcionou como substrato ideológico para as mudanças’* (Novais, p. 191, 2010). Interessante notar, que no caso de Barcelona, os prefeitos eram ditos *‘socialistas’*.

Creio que o pensamento de planejamento estratégico proposto por Jordi Borja está bem aquém daquilo que Milton Santos propôs como *‘verdadeiro planejamento estratégico, em que as realidades locais sejam um ponto de partida para o raciocínio dos administradores, e não apenas o lugar de ações desencontradas e, por isso mesmo, estruturalmente ineficazes’* (Santos, 2007, p. 146).

A cidade do período neoliberal, no planejamento estratégico, se torna uma mercadoria (Vainer, 2000, p. 80). O que é uma mercadoria? Ora, Karl Marx explicou de forma bastante ilustrativa logo na primeira parte do Capital:

‘Mercadoria é, antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem delas, provenham do estômago ou da fantasia. Não interessa a maneira como a coisa satisfaz a necessidade humana, se diretamente, como meio de subsistência, objeto de consumo, ou indiretamente, como meio de produção’.

(Marx, 2003, p. 57)

Aqui percebemos que essa cidade proposta por Borja é uma cidade que deve ser vendida para o exterior, para satisfazer vontades que, muitas vezes, não são as vontades de suas populações, e sim para atrair o que eles chamaram de *‘usuários solventes’*.¹³ Agora, cabe aqui a lembrança de Karl Marx, lembrando o velho Barbon: *‘um tipo de mercadoria é tão bom quanto outro, se é igual o valor-de-troca. Não há diferença ou distinção em coisas de igual valor-de-troca’* (apud Marx, 2003, p. 59).

Se todas as cidades se inserirem na mesma estratégia e obtiverem o mesmo valor-de-troca, como mercadorias que se pretendem que sejam; qual a vantagem competitiva dessas cidades?

Para David Harvey, as décadas de 1970 e 1980 representaram a recuperação e o reforço de uma tradição

¹³ *‘Não queremos visitantes e usuários em geral, e muito menos imigrantes pobres, expulsos dos campos ou de outros países igualmente pobres, queremos **visitantes e usuários solventes**’.* (Vainer, 2000, p. 80)

já antiga na geografia histórica do capitalismo, como o autor lembra bem, iniciado com a Liga Hanseática e as cidades-estados italianas: *‘a governança urbana avançou de acordo com as exigências da acumulação do capital’* (2005, p. 188).

Lia Osorio Machado escreve que *‘uma imagem positiva, evidentemente, que possa funcionar como elemento diferenciador não só na esfera da produção – a atração de certos tipos de investimentos (a cidade-máquina), como na esfera consumo – a “venda” de características únicas, ou seja, a cidade se converte, ela mesma, em mercadoria’*. Ou seja, as características nacionais, até mesmo as festas populares tradicionais, são transformadas em *‘valor de mercado’* (Machado, 1992, p. 399).

O discurso de Borja também é recheado com a questão da chamada participação cidadina, para quem *‘a participação é ao mesmo tempo um meio e um objetivo democrático: reconhece direitos de intervenção a todos os cidadãos e persegue fins igualitários para a sociedade’* (1988, p. 24).

‘Porque o Brasil jamais teve cidadãos, nós, a classe média, não queremos direitos, nós queremos privilégios; e os pobres não tem direitos. Não há, pois, cidadania neste país. Nunca houve’, disse Milton Santos no filme *‘Encontro com Milton Santos’* (2006). Como podemos então falar de um planejamento participativo, num país sem cidadãos? A participação nos processos de planejamento aparece de maneira bastante contundente nos manuais de planejamento estratégico. Mas o que é essa participação senão uma maneira de legitimar planejamentos os quais a

população que se destina *‘raramente têm acesso aos documentos finais, e ainda muito menos aos documentos de base’* (Santos, 2007, p. 159).

Milton Santos ainda acrescenta que o chamado ‘novo planejamento’ traz o que chamou de *‘fastidiosa alusão à participação, coisa que, por falta de definição, não se pode reconhecer, e, por falta de uma vontade política, não pode ser definida nem implementada’* (Santos, 2007, p. 159).

Por isso, o planejamento feito para as cidades brasileiras me parece imprudente e acaba lidando com prioridades que *‘se incluem na órbita do econômico, do político, do militar e do estratégico’*. O planejamento atualmente produzido pelas cidades, para o seu território, através dos chamados Planos Diretores, acaba por reproduzir a mesma cidade que se já tinha, com a requalificação de alguns pontos, mas a manutenção da desigualdade e das condições precárias de vida para parte da população. É por causa deste tipo de planejamento que *‘as somas devotadas à educação, à saúde, à cultura, ao lazer estão sempre se reduzindo, enquanto aumentam as necessidades reais criadas pela pressão da modernidade. O resultado são os déficits permanentes e crescentes nessas áreas’* (Santos, 2007, p. 158).

A questão das parcerias público-privadas é discutida por David Harvey, em 1996. Segundo o autor, na década de 1960, nos Estados Unidos, as parcerias público-privadas escassearam *‘à medida que os governos urbanos lutavam para retomar o controle social de populações impacientes, através de políticas de redistribuição de renda no encalço da inquietação urbana’*. Mas, lembra o

autor, em 1978, após um referendo aprovado por estreita margem de votos em Baltimore, a chamada parceria público-privada teve *‘apoio popular assim como uma presença efetiva em quase todas as ações da administração urbana’* (1996, p. 52).

Para Harvey (1996), *‘a atividade dessa parceria público-privada é empresarial precisamente porque ela tem uma execução e uma concepção especulativa e, em consequência disso, sujeita a todas as dificuldades e perigos inerentes aos empreendimentos imobiliários especulativos os quais se contrapõem aos empreendimentos imobiliários coordenados e racionalmente planejados. Em muitos casos, isso significou que o setor público assumisse o risco e a iniciativa privada ficasse com os benefícios’* (1996, p. 53).

Segundo David Harvey, esse tipo de empresariamento acaba por dar muito mais foco a economia política do que do território e, lembra que certos projetos pontuais acabam por desviar a atenção pública e política de *‘outros problemas mais importantes e que envolvem a região ou o território como um todo’* (1996, p. 53).

Mais uma vez, questiono o modelo de planejamento estratégico, pensando que ele é geralmente pontual e deixar de lado questões territoriais, ou seja, a totalidade. Como bem lembra Yázigi (2009), os admiradores da capital catalã se deslumbram com a modalidade do planejamento estratégico, mas as construções decisivas em Barcelona-Girona-Espanha remontam a dois mil anos: construções sem as quais, o planejamento estratégico não teria tido sucesso. Ou seja, Barcelona tinha um lastro histórico,

cultural, arquitetônico etc., que as cidades brasileiras ainda não tem.

Outra crítica ao planejamento estratégico, de forma bastante incisiva, vem da Professora Otília B. Arantes, para quem o planejamento urbano se converteu num ramo da urbanização empresarial, um ramo ‘cultural’. Ora, o planejamento sempre foi um ramo da política! Para a professora, que analisa os casos de Barcelona, Berlim, Lisboa, Bilbao e Paris, estamos assistindo um *‘comédia ideológica’*. Do ponto de vista de um país subdesenvolvido, a autora anota que *‘estamos diante da reposição da armadilha clássica do subdesenvolvimento (ou seja, da modernização sem desenvolvimento, isto é, sem homogeneização social), a velha dualidade brasileira, elevada aliás agora a paradigma da polarização mundializada’* (2000, p. 69).

Assim, David Harvey, em 2002, desfaz onze mitos acerca de uma série de problemas-chave que devem ser trabalhados para compreender o que pode vir a ser a vida urbana no século XXI. Quero aqui destacar dois grandes mitos ressaltados pelo geógrafo: o primeiro, a ideia de que a *‘solidariedade comunitária pode prover estabilidade e a força necessárias para controlar, gerir e amenizar os problemas urbanos, e que a “comunidade” pode substituir políticas públicas’* e; o segundo mito: de que *‘toda transformação radical das relações sociais nas áreas urbanizadas deve esperar alguma sorte de revolução socialista ou comunista que venha ordenar as nossas cidades para permitir que novas relações sociais floresçam’* (2002, p. 7-8).

Assim, a ideia de que as “comunidades” e a espera das revoluções possam trazer as verdadeiras mudanças para a vida urbana são desmistificados. Nada mais interessante, num mundo em que as chamadas ONGs passam a ter um poder sobre maior sobre decisões políticas que afetam a vida de todos nós, como anota a Professora Otília Arantes (2000).

1.2.2 O Plano Diretor

O Estatuto da Cidade (lei nº 10.257, de julho de 2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal¹⁴. O Plano Diretor, obrigatório, portanto para

¹⁴ CAPÍTULO II
DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

idades com mais de 20 mil habitantes se torna o instrumento legal do planejamento urbano.¹⁵

Villaça assinala que **planejamento urbano** é a expressão escolhida para *‘a forma específica de ação do Estado sobre o espaço urbano, caracterizada por uma suposta visão geral de conjunto’* (Villaça, 1999, p. 181). Se o planejamento urbano pressupõe uma ação específica do Estado, é no Plano Diretor que se encontra, atualmente, os objetivos que regulam esta ação.

Para Sonia Carvalho, o plano diretor é *‘objeto de uma proposta social que visa transformar a sociedade e garantir o bem-estar dos cidadãos e o acesso à cidade, qual seja, o direito à cidade’* (2009, p. 61). No entanto, o que percebemos é que o Plano Diretor se tornou um legitimador de práticas que nem sempre condizem com a ideia de bem-estar para o cidadão, em especial, para a maioria da população. Ladislau Dowbor afirma que *‘o planejamento municipal parte de um profundo conhecimento da realidade local e deve assegurar amplo mecanismo participativo para que as decisões correspondam realmente aos desejos da comunidade’* (1987, p. 78).

Parece-nos que os gestores da cidade não partem desse pressuposto, desconhecendo, ou interpretando equivocadamente o que seria o planejamento municipal.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

¹⁵ Duarte, Fábio. *‘O plano diretor é por excelência o instrumento legal do planejamento urbano’*. (2007, p. 171)

Segundo Dowbor, *‘planejamento municipal supõe participação comunitária (ou autoplanejamento, planejamento local, descentralizado)’* (1987, p. 22).

Na leitura de Flavio Villaça e Milton Santos que podemos perceber o quanto o plano diretor se tornou um meio pelo qual a cidade é produzida para alguns, não para todos.

Para Milton Santos, *‘a indústria dos Planos Diretores por vezes constitui uma resposta à ingenuidade de administradores bisonhos ou mal preparados; mas, frequentemente, é uma empulhação pura e simples. No caso das metrópoles, a publicação de Planos Diretores municipais das capitais constitui, por definição, um disparate, na medida em que um planejamento eficaz teria de tratar do fenômeno global, que é a própria região metropolitana e não uma de suas partes, ainda que a mais importante’* (2007, p. 160).

Ora, os Planos Diretores foram virtualmente colocados na contramão da ideia de totalidade, de um planejamento territorial capaz de lidar com as questões da cidade, de forma cada vez mais completa e dinâmica, devido a globalização e a metropolização. O urbano é maior que a cidade e o Plano Diretor Municipal é limitado pelos limites municipais. O que temos são verdadeiros ‘puxadinhos’ que transformam esses planos em verdadeiros diagnósticos que dificilmente levam a uma política para o território: *‘falta-nos (...) um discurso territorial, do qual o planejamento regional e urbano constitui uma caricatura’* (Santos, 2007, p. 160).

Luiz Carlos Menezes e Paulo Jannuzzi, no texto ‘Planejamento nos Municípios Brasileiros: um diagnóstico de sua institucionalização e seu grau de efetividade’, os autores concluem que *‘os instrumentos voltados para o ordenamento financeiro têm forte presença nos municípios; os instrumentos voltados para o ordenamento territorial têm presença menos significativa e é pequena a presença de instrumentos voltados para o ordenamento social’* (2009, p. 86). Assim, se confirma o pensamento de Milton Santos e se constata que ainda hoje vivemos uma contradição parecida com a que Maria Adélia de Souza relatou no período militar.

Flávio Villaça destrincha o Plano Diretor, em seu ‘As Ilusões do Plano Diretor’(2005). Para o autor, o Plano Diretor acaba atendendo os interesses de um pequeno grupo, para quem a cidade é apenas uma região demarcada (questão bastante trabalhada pelo autor em ‘Espaço intra-urbano no Brasil’). O autor, e no atual momento da pesquisa, assino embaixo sua afirmação:

‘O planejamento urbano no Brasil, representado pelo Plano Diretor, está a exigir uma revisão radical, ou seja, pela raiz. Todos os seus pressupostos precisam ser questionados. Todos, sem exceção. ’

(Villaça, 2005, p. 92)

Não se trata de abandonar o Plano Diretor, e sim reformular e moralizar a formulação deste item essencial para o planejamento territorial.

Ermínia Maricato descreve algumas condições para o que o planejamento possa ocorrer: a criação de um *‘debate democrático com participação ativa dos excluídos e*

reconhecimentos dos conflitos’; a ideia de **Plano de Ação** ao invés de Plano Diretor, onde aparece o controle e a orientação dos investimentos, a fiscalização do uso e da ocupação do solo, enfoque integrado das ações sociais, ambientais e econômicas e detalhamento de planos executivos; e por fim, a infra-estrutura de informação sobre as cidades e formação de quadros para a gestão urbana (2000, p. 179).

Uma importante contribuição sobre o estudo dos Planos Diretores no Brasil foi dada pelo Professor Paul Dieter Nygaard, em seu livro ‘Planos Diretores de Cidades – Discutindo sua base doutrinária’ (2005). Segundo o autor, o *‘tradicional plano diretor pode ser considerado como o instrumento mais completo que o Estado já teve à sua disposição para interferir na organização e no controle do espaço urbano’* (p. 25).

Segundo Nygaard, o apogeu da produção dos planos diretores ocorreu nos anos 1970 e início dos anos 1980, em que eram instrumentos essencialmente técnicos, *‘utilizados pelas administrações públicas municipais para tentar prever e controlar a estruturação e transformação do espaço da vida urbana’* (p. 29). O plano diretor foi, portanto *‘sendo desenvolvido e aprimorado pelos técnicos para que se tornasse gradativamente o instrumento mais completo e eficaz de que pudesse dispor o Estado na sua ação de intervir e controlar o espaço urbano, prometendo, através do mesmo, uma melhor qualidade de vida para a população via reordenação e reorganização do crescente caos e desordem que denunciava existir neste espaço’* (p. 42).

O Planejamento Setorial

O planejamento setorial é o principal tipo colocado em prática no Brasil. Como escreve Eduardo Yázigi (2009, p. 448), *‘desgraçadamente, o planejamento territorial ainda não conseguiu se colocar como prática política no Brasil: aqui, só se pensa no setorialismo e na funcionalidade imediatista’*. Para Yázigi, o Ministério da Integração, a partir do segundo mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, tentou *‘costurar o que cada setor havia concebido de modo independente. Do mesmo modo, o que vulgarmente se propaga como planejamento ‘regional’ não é produto de um plano pré-concebido para abarcar os vários sistemas de uma região inteira e sim setores que passam por dois municípios ou mais’* (p. 449).

1.3 O Princípio de Planejamento Integrado no Brasil

A economista Patricia de Oliveira Matos, em sua dissertação (2002), faz uma interessante análise sobre os chamados os diversos Planos colocados em prática no Brasil, especialmente a partir da década de 1950: o plano Salte (1950-1951); o plano de Metas (1956-1961); o plano Trienal (1963-1964); o plano de Ação Econômica do Governo (1964-1967); o plano Decenal (1967); o Orçamento Plurianual de Investimentos (1968-1970); o plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); o plano de Metas e Bases Para a Ação do Governo (1970-1973); o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) e; o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). No período de 1980-1985, foi produzido o III Plano Nacional de Desenvolvimento, que praticamente não teve nenhum êxito. Como podemos observar, durante as décadas de

1960 e 1970, diversos planos foram produzidos para o Brasil e, alguns deles determinantes para o crescimento econômico do país, mas que em pouco ou nada diminuíram as gigantescas diferenças regionais e sociais do país.

O Sistema de Planejamento Integrado, como lembra a Patricia Matos, *‘busca, por meio da escolha de alternativas prioritárias, o melhor emprego dos meios disponíveis para minimizar os problemas econômicos e sociais existentes’*. Para a autora, o II PND constituiu a *‘mais ampla e articulada experiência de planejamento no Brasil após o Plano de Metas’* (2002, p. 50). O professor Eduardo Yázigi também adiciona que o II PND foi a mais coerente *‘tentativa de planejamento em sua dimensão territorial’*. Para o professor, no entanto, por ser um plano limitado ao tempo de gestão, seria melhor chamá-lo de *Plano de Governo*. Afinal, um **Plano Nacional** deveria *‘superar os marcos de cada gestão, avançando no tempo, tanto quanto a consecução de determinadas metas exigirem’* (2009, p. 429-433).

Interessante nota de Cláudio Cesar de Paiva (2001, p. 122), constata que o auge do planejamento urbano no Brasil aconteceu, por contradição no período em que as cidades brasileiras cresceram mais desordenadamente.

A necessidade de um Planejamento Integrado e integral, que consiga superar o tempo limite de um governo, que abarque a totalidade do território nacional é vista como uma questão urgente para o desenvolvimento, não só do turismo (tema desta tese), mas do país. Para a economista Patrícia Matos, do Plano Salte até o II PND, o planejamento no Brasil assumiu as seguintes características: *‘abrangência; institucionalização;*

compatibilidade com a economia de mercado; mínima participação de setores externos ao governo; importância maior do fator social; identidade de objetivos, com estratégias e diretrizes similares; prazos curtos e ausência de um plano de perspectivas (com a exceção do Plano Decenal) e a tendência ao abandono de metas rígidas, com o uso de indicadores básicos’. E como a autora lembra, a partir da década de 1980, o planejamento perdeu a credibilidade num reflexo da crise que se instaurou no país e a *‘descrença na capacidade de planificação do trabalho’* (2002, p. 175-176).

Eduardo Yázigi escreve que o Planejamento Integral, *‘como bem expressa sua adjetivação, visa abarcar a totalidade do território nacional em seus problemas mais críticos, priorizados em todas as áreas da vida: segurança do Estado, economia, transportes, saúde, educação, tecnologia, agricultura, cultura, relações exteriores etc.’* (2009, p. 460).

Yázigi lembra que foi a crônica incapacidade do Planejamento Integral que sugeriu o aparecimento do planejamento estratégico. Para ele, o planejamento integral caiu em descrédito por *‘culpa única de seus agenciadores’*. *‘A incapacidade crônica de engajamento e de atuação em longo prazo criou uma descrença no planejamento. Muitos planos chegam mesmo a ser estorvos: apesar de serem justos e lógicos, perturbam as ambições pessoais do executivo, compromissado com suas promessas eleitorais e o compadrio que prometeu contemplar. Essas deturpações geram uma descrença no modelo integral, que chega a ser vista por alguns acadêmicos como técnica alienante – ignorando que essa*

prática pode ser entendida como o melhor modo de implantar uma política’ (2009, p. 460-461).

Aqui quero reafirmar minha convicção de que o Planejamento Integrado e Integral como a melhor maneira de organizar o território brasileiro e reduzir as imensas disparidades regionais.

1.4 O Planejamento Socialista

No planejamento socialista, como foi feito na União Soviética (1922-1991), previa que um órgão central de planejamento estabeleceria metas em termos físicos para um grande número de produtos considerados mercadorias críticas. Para determinar os objetivos, o governo tomava as informações sobre a economia e obedecia a prioridades fixadas por ele próprio, sendo elaborado em diversas etapas. O plano passa para os escalões hierárquicos inferiores e regionais até chegar às empresas. As ‘empresas’, baseadas em normas técnicas, fazem as requisições, e o plano volta de baixo pra cima. Até voltar novamente para o órgão central, que tendo discutido e balanceado o plano, o mesmo é votado e aprovado pelo governo. Lafer (1970, p. 25) aponta que *‘o planejamento soviético não é apenas indicativo, como o capitalista, mas o instrumento fundamental de distribuição de recursos, determinando a estrutura e o nível da oferta de bens’*.

Para Furtado (2007, p. 378), o planejamento socialista surge com *‘o propósito de modificar o conjunto da estrutura econômica e da necessidade de coordenar as decisões de investimento num sistema em que o consumidor perde grande parte de sua autonomia’*. Ou

seja, a planificação socialista acaba por se tornar centralizadora na medida em que a maior parte da população se vê obrigada a seguir as decisões do Estado que, pretende através deste processo, ordenar as possibilidades de produção. Vale lembrar também que no sistema socialista, o Estado é dono dos meios de produção e da terra, facilitando assim o planejamento.

Fernando Henrique Cardoso (1970, p. 163) escreve que *‘as economias socialistas, especialmente na União Soviética, utilizaram técnicas de planejamento muito antes da fusão consensual do interesse de cada grupo no anseio coletivo de uma comunidade universal dos homens. Fortalecimento do Estado, repressão, segmentação de interesses, pugna política aguda entre grupos, coexistiam com a definição e implementação dos planos quinquenais. E a teoria antecipou a possibilidade do planejamento nas sociedades pluralistas, e economia capitalista’*.

Cabe aqui, no entanto, a advertência, ainda que discutível, de Noam Chomsky, para quem a União Soviética era *‘basicamente um sistema capitalista. (...) Eles [Lenin e Trotsky] desmantelaram todas as formas de organização popular na Rússia e estabeleceram uma economia controlada, com salários e lucros, sobre uma espécie de modelo capitalista-estatal centralizado’* (2002, p. 194). Ou seja, o chamado ‘capitalismo de Estado’.

Fernando Henrique Cardoso, em 1970, lembrava que mesmo no caso das economias capitalistas, em que para o desafio das sociedades industriais de massa, o planejamento se apresenta como um tipo definido e variável de ‘resposta’ política, as sociedades para sobreviverem e expandirem-se *‘tem que planejar’* (p. 170).

Ora, quem viveu sob o regime desse ex-presidente, de 1994 a 2002, deve no mínimo, imaginar que houve uma mudança no seu pensamento: em 1998. Numa entrevista que virou livro, 'O Presidente Segundo o Sociólogo', Fernando Henrique Cardoso, em referência a política industrial de Celso Furtado, responde: *'a da época do desenvolvimentismo, em que a visão era de uma economia fechada para formar o grande capitalismo nacional. O mundo não é mais assim. O Estado tem que ser regulamentador, mas não só. Tem também que ser um Estado indutor (...) O Estado não deve gerir negócios'* e ainda completou *'também não é mais possível gerir uma sociedade complexa como a nossa com base num ponto central e no estado centralizador'* (p. 260, p. 305).

O planejamento socialista também foi analisado por Angotti, que assinala que as grandes vitórias do planejamento nos países socialistas foram minimizar o deslocamento e a segregação social e criar uma infraestrutura livre para o acesso público. No entanto, o autor lembra que isso também levou a uma falta de mobilidade no emprego e à estagnação da habitação e da economia (2008, p. 18).

Um importante estudo sobre os sistemas de planificação nos países socialistas foi feito por Pierre George, e publicado no Boletim Paulista de Geografia, em 1971. Segundo o geógrafo, a planificação no mundo socialista é considerada *'condição da independência nacional e do desenvolvimento'*. O autor ainda anota que o *'objeto da planificação socialista é, a curto prazo, a consolidação das posições políticas e militares do socialismo como sistema político e econômico. A médio ou*

a longo prazo, é a passagem do socialismo ao comunismo' (1971, p. 29-30).

Ademais, Pierre George lembra que o termo *planificação* tem significado distinto em uma economia socialista. Mas apesar desta diferença, *'não há necessidade de confusão entre planificação e existência de um regime socialista. A planificação é a conseqüência de um fenômeno de convergência entre uma necessidade objetiva e uma posição doutrinária'* (1971, p. 29).

Marcelo Lopes de Souza afirma: *'a falta de planejamento (ou melhor: falta de densidade, falta de tradição, despreparo técnico e dificuldades organizacionais no que se refere ao planejamento) é um problema real'* (2011, p. 106). Para o autor, o problema é achar que *'mais planejamento e que um planejamento melhor (tecnicamente) seriam a chave para abrir a porta da superação das dificuldades concernentes aos problemas urbanos'* (2011, p. 106-107). Ora, mas somente *mais planejamento* não pode ser considerado sem ações simultâneas, como o próprio autor coloca. É preciso uma verdadeira mudança de mentalidade para entender que não basta apelar para *'indivíduos **individualmente**, é preciso entender que instituições (e que papéis sociais) precisam ser transformadas ou eliminadas. Sem isso, vai se continuar cobrando dos governantes uma capacidade de resolver todos os problemas que eles, devido a restrições econômicas, institucionais e (no caso dos conservadores) político-ideológicas, não têm e não terão'* (2011, p. 109).

2. O Turismo no Planejamento “Territorial” do Brasil

Camillo Sitte, afirmou que *‘the overwhelming majority of their side streets are artistically unimportant, and only the tourist in his exceptionally predisposed mood finds them beautiful, because he likes everything he sees’* (1889). E é partindo desta questão que me pergunto: será que atualmente o turista gosta de tudo o que vê? Que turista é esse a quem Sitte se refere?

O Brasil, como lembra Yázigi (2002), com suas tristes periferias precisa do peso do atrativo para seduzir turistas; suas ruas, suas cidades perderam a graça. Claro que ainda encontramos pequenos oásis no meio de tanto desprestígio, mas parece que algumas cidades brasileiras simplesmente perderam suas essências, seu charme (que nada tem a ver com riqueza material!), enfim, simplesmente submergiram e, agora se perguntam por que não conseguem atrair mais turistas, ou ainda pior: por que o turista aqui não respeita a cidade? Ou mesmo os próprios cidadãos? Como lembra Catherine Cocks, em seu estudo sobre o fenômeno turístico nos EUA, de 1850 a 1915, aquelas pessoas que viajavam neste período *‘did not*

*act like tourists; they **were** tourists, without pretense of any motive but innocent enjoyment for their jaunts about the city'. (2001, p. 2)*

O IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) divide os municípios turísticos pelas seguintes tipologias (mapa 1):

1. Diversificadas;
2. Praias (marítimas, lacustres, fluviais);
3. Serranas;
4. Estâncias hidrominerais;
5. Histórico-culturais;
6. Rurais-ecoturismo e;
7. Religiosas.

O mapa 1, fornecido pelo IBGE, apresenta os passageiros desembarcados em vôos internacionais e em vôos nacionais, no ano de 2000.

Mapa 1: Tipologia dos municípios turísticos

A tabela a seguir traz os principais países emissores de turistas para o Brasil, nos anos de 2010-2011.

Tabela 1: Principais países emissores de turistas para o Brasil - 2010/2011

Principais países emissores	2010			2011		
	Número de Turistas	Participação %	Posição	Número de Turistas	Participação %	Posição
Argentina	1399592	27,12	1	1593775	29,33	1
EUA	641377	12,43	2	594947	10,95	2
Uruguai	228545	4,43	4	261204	4,81	3
Alemanha	226630	4,39	5	241739	4,45	4
Itália	245491	4,76	3	229484	4,22	5
Chile	200724	3,89	6	217200	4	6
França	199719	3,87	7	207890	3,83	7
Paraguai	194340	3,77	8	192730	3,55	8
Espanha	179340	3,47	10	190392	3,5	9
Portugal	189065	3,66	9	183728	3,38	10
Inglaterra	167355	3,24	11	149564	2,75	11
Colômbia	85567	1,66	13	91345	1,68	12
Peru	81020	1,57	14	86795	1,6	13
Bolívia	99359	1,93	12	85429	1,57	14
Holanda	76411	1,48	15	72162	1,33	15
Canadá	64188	1,24	18	70358	1,29	16
Suíça	69995	1,36	16	65951	1,21	17
México	67616	1,31	17	64451	1,19	18
Japão	59742	1,16	19	63247	1,16	19
Venezuela	51186	0,99	20	57261	1,05	20
Outros	634117	12,29	-	713702	13,14	-
Total	5161379	100		5433354	100	

Fonte: Departamento de Polícia Federal e Ministério do Turismo (tabela adaptada pelo autor).

E finalmente, entre os destinos brasileiros mais visitados por estrangeiros, se encontram:

Tabela 2: Locais Mais Visitados - Todos Motivos

Locais Mais Visitados (em %)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
São Paulo	14,0	15,6	13,8	14,6	15,5	13,2	13,5
Rio de Janeiro	14,6	14,6	12,8	13,0	12,3	13,8	13,1
Foz do Iguaçu	6,4	5,2	5,2	5,1	5,4	6,4	6,7
Florianópolis	3,6	3,7	4,2	4,4	4,7	4,9	5,6
Salvador	4,9	4,1	3,9	3,8	3,3	3,0	3,2
Búzios	1,8	1,8	1,5	2,0	1,9	2,4	2,3
Belo Horizonte	1,7	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9	2,1
Curitiba	2,5	2,3	2,1	2,9	2,2	2,0	2,0
Camboriú	1,9	2,1	2,2	1,8	2,1	1,9	1,9
Porto Alegre	2,0	2,1	1,8	1,7	1,8	1,6	1,8
Brasília	1,3	1,2	1,4	1,3	1,3	1,2	1,7
Bombinhas	1,0	1,3	0,9	1,1	1,2	1,5	1,5
Parati	1,1	1,0	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5
Angra dos Reis	0,7	0,8	0,8	1,2	1,4	1,4	1,4
Goiânia	0,9	0,8	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2
Recife	1,0	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2
Macaé	0,7	0,7	0,9	0,9	0,9	0,9	1,2
Fortaleza	2,3	2,2	1,7	1,8	1,4	1,5	1,2
Vitória	0,8	0,8	1,0	1,0	0,9	1,0	1,2
Demais	37,0	36,9	40,7	38,0	38,3	37,8	35,4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Estudo da Demanda do Turismo Internacional no Brasil, 10 de outubro de 2011. Ministério do Turismo. (Tabela adaptada pelo autor).

Importante lembrar também que a cidade de São Paulo, como informa o documento do Ministério do Turismo (Estudo da Demanda do Turismo Internacional, 2011) surge em 1º lugar quando o motivo é Negócios, seguida do Rio de Janeiro, Foz do Iguaçu, Florianópolis e Salvador. Quando o item é SOMENTE LAZER, o primeiro lugar pertence ao Rio de Janeiro, seguido de Foz do Iguaçu, Florianópolis, São Paulo, Búzios e Salvador.

Sem alongar nas inúmeras estatísticas do turismo no Brasil, que vêm sendo publicadas com regularidade pelo Ministério do Turismo, cabe aqui analisar a questão do turismo pela ótica do planejamento territorial. Uma

pequena nota da Folha de São Paulo (caderno Brasil, 12/06/2000) reproduz um pouco a maneira como o turismo é tratado no Brasil.¹⁶ Desta pequena anedota para o famoso 'relaxa e goza', durante a chamada crise aérea, da ex-ministra Marta Suplicy no lançamento do II Plano Nacional de Turismo, se passaram sete anos, e parece que o turismo ainda é tratado com uma piada de mau gosto.

Com a criação do Ministério do Turismo, por meio da medida provisória nº 103 de 1º de janeiro de 2003, a atividade turística começou a ganhar um importante status como fator de possibilidade de crescimento econômico no país.

O turismo, passa então a ser uma atividade capaz de produzir uma política pública que, em convergência com os outros ministérios, pode ajudar a colocar em prática os objetivos de um governo.

Importante marco no turismo foi a aprovação da Lei nº11.771 (17/09/2008; Anexo 1), que dispõe sobre as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico.

¹⁶ **Turismo de Impacto (Folha de São Paulo, 2000)**

Em reunião 15 dias atrás, o PT de Sergipe discutiu a política de turismo do governador tucano Albano Franco. Conclusão: não havia política alguma.

O governador foi duramente criticado por recorrer a artistas de fora de Sergipe para promoção pessoal, em vez de mostrar ao resto do Brasil as 'belezas' do Estado.

Já que não tinha jeito de mudar, Fernando Montalvão, um militante ligado aos movimentos culturais de Aracaju, disse que seu sonho era ver o ator Russel Crowe num comercial de propaganda de Sergipe.

Crowe é o principal personagem do filme 'Gladiador'.

- Só imagino o Crowe numa praia de Aracaju.

- Fernandinho, fazendo o quê? – perguntou o colega.

E Montalvão, com a maior naturalidade:

- Cortando coco, ora. Ô cabrinha bom de facão!

A Lei nº11.771 define turismo como *‘as atividades realizadas por pessoas físicas durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a 1(um) ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras’*.

Ao Ministério do Turismo caberá, segundo a Lei nº11.771, *‘estabelecer a Política Nacional de Turismo, planejar, fomentar, regulamentar, coordenar e fiscalizar a atividade turística, bem como promover e divulgar institucionalmente o turismo em âmbito nacional e internacional’*.

Após a aprovação da Lei nº11.771, outro importante marco foi a aprovação do decreto nº7.381 (02/12/2010; Anexo 2) regulamentando a lei anteriormente citada.

O Decreto, em seu Artigo 2º, define:

1. A Política Nacional de Turismo;
2. o Plano Nacional de Turismo – PNT;
3. o Sistema Nacional de Turismo;
4. o Comitê Interministerial de Facilitação Turística;
5. o Fundo Geral do Turismo – FUNGETUR;
6. os Prestadores de Serviços Turísticos.

O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em reportagem publicada no site G1 (globo.com) afirmou: *‘Turismo não é só dinheiro, é, sobretudo, um estado de espírito. Nós precisamos bulir com o estado de espírito do povo brasileiro’* (13/06/2007).

Parece que o ex-presidente lembrou algo que, em entrevista ao caderno Turismo da Folha de São Paulo, o professor Eduardo Yázigi já havia afirmado: *‘O que faz a alma do lugar é a paixão do homem por ele, de geração em geração. As periferias das grandes cidades são lugares sem alma. (...) O filósofo francês Gaston Bachelard foi um dos que perceberam que o espaço tem uma poética. Mas aonde o turismo vai ele está estragando essa poética. Daí que, no Brasil de hoje, quando descobrimos um lugar e falamos dele para outrem, começamos a estragar esse lugar’* (Folha de São Paulo, Caderno Turismo, 18/06/2001).

Yázigi, em seu ‘O Mundo das Calçadas’ (2000, p. 480), lembra que enquanto as calçadas *‘continuarem a ser o que são, isto é, com altos graus de repelência’*, os shoppings seriam uma nova versão da calçada, como ‘substitutos’ ilegítimos do espaço público. Percebo, indo além, que enquanto as cidades continuarem a ser o que são, não é de se estranhar que o turista no Brasil não tenha outra opção senão usufruir de verdadeiros *bunkers* para seu lazer.

O estudo do planejamento territorial do turismo ainda é uma novidade no Brasil, e a análise dos Planos Nacionais de Turismo (2003-2007; 2007-2010) revela que ainda somos capengas na organização a partir do território, a partir da totalidade. Na verdade, a análise dos Planos revela mais uma vez uma preocupação com a ‘economia do turismo’ e, esquece em muitos momentos a ideia de território. ‘Aumentar o número de turistas’, ‘aumentar o tempo de permanência’ são considerações pertinentes, mas isso tudo a partir de um planejamento territorial do turismo, como defende Yázigi (2002, 2009). E

também de um plano de longo prazo – e não de quatro anos.

Os principais documentos analisados sobre o planejamento do turismo no Brasil atualmente foram:

Plano Nacional do Turismo – 2003-2007;
Plano Nacional de Turismo – 2007-2010;
Introdução À Regionalização do Turismo;
Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
Roteirização Turística;
Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;
Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e;
Turismo no Brasil (2011-2014).

Ao final da análise dos documentos, é feita uma reflexão sobre a leitura destes, de modo a costurar uma crítica ao tipo de planejamento proposto pelo neoliberalismo e o planejamento proposto pelo Ministério do Turismo.

Todos eles foram elaborados por este Ministério. A leitura dos documentos que serão analisados a seguir revela que pouco ou nada se pensou para o planejamento territorial do turismo. Na verdade, as afirmações do ex-presidente Lula ficaram no vazio da imprensa, tendo em vista que esses documentos tratam do turismo de uma forma praticamente empresarial (basta ler a bibliografia deles) e esquecem a questão territorial e urbana. E

principalmente, a questão da integração com outros ministérios. Porém, uma crítica mais precisa será feita no capítulo 2.11 (Considerações sobre o Planejamento do Turismo no Brasil).

2.1 O I Plano Nacional do Turismo (2003-2007)

O primeiro Plano Nacional de Turismo foi lançado em 29 de abril de 2003, com 48 páginas, dividido em oito partes. No início, uma mensagem do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Nesta, chama bastante a atenção: *‘O turismo quando bem planejado, dentro de um modelo adequado, onde as comunidades participam do processo, possibilita a inclusão dos mais variados agentes sociais (...). Jornaleiros, taxistas, camareiras, cozinheiras, artesãos, músicos, barqueiros, pescadores e outros profissionais, passam a ser agentes do processo de desenvolvimento’* (2003). Ora, a inclusão desses agentes sociais deveria ser pauta de um planejamento preocupado com os mais diversos setores da sociedade, especialmente a educação. Cabe aqui perguntar: quem vai incluir esses agentes na sociedade? Como eles serão incluídos?

Na mesma mensagem, o presidente Lula lembra que *‘os eventos são conquistas onde o dever é de todos. Nesse sentido conclamo os brasileiros a adotarem o lema ‘Nosso próximo evento é no Brasil’*”. Assim, ele mostra que a produção de eventos pode e deve ser considerada no planejamento do turismo, o que por si, não está errado. Além disso, a mensagem remete as vocações naturais do país; a capacidade que o turismo tem de *‘interferir nas*

desigualdades regionais’; a inclusão dos mais variados agentes sociais; a criação de postos de trabalho; e o ingresso de divisas equilibrando a balança comercial.

Por fim, Luiz Inácio Lula da Silva escreve que ‘a *proposta do Plano Nacional do Turismo vem consolidar o Ministério como articulador do processo de integração dos mais diversos segmentos do setor turístico*’. Ou seja, um plano pensado para ser um anel de ligação entre as diferentes esferas de governo; ONGs; empresas privadas e a população.

Os Objetivos Gerais do Plano são:

- Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais.
- Estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.

São Objetivos Específicos:

1. Dar qualidade ao produto turístico.
2. Diversificar a oferta turística.
3. Estruturar os destinos turísticos.
4. Ampliar e qualificar o mercado de trabalho.
5. Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional.
6. Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional.
7. Aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista.

A leitura do Plano, no entanto pouco revela como seriam atingidos esses objetivos, propondo metas (ex.: aumentar para nove milhões o número de estrangeiros no Brasil), sem explicações de como seria a participação da sociedade, enfim, trata-se de um amontoado de metas que pouco traduz a realidade do turismo no Brasil e no mundo. O fracasso do I Plano Nacional do Turismo foi traduzido anos depois em reportagem da Folha de São Paulo de 26 de outubro de 2006: *‘A meta do Plano Nacional de Turismo era chegar a 7 milhões (sic) de turistas estrangeiros neste ano. (O Ministro do Turismo) Walfrido Mares Guia vem dizendo que a meta não será cumprida devido à crise da Varig’*.

Mas o que o ministro esqueceu-se de dizer é que a leitura do Plano Nacional de Turismo (2003-2007) não explica porque a meta de sete milhões de turistas, nem como se deve chegar nela. Ora, culpar a falência da companhia aérea pelo não cumprimento de tal objetivo não contempla a verdade sobre a questão.

Yázigi também lembra que *‘há preocupações com a qualidade dos serviços turísticos oferecidos, mas também estimativas, sem fundamentos, de metas a serem alcançadas’* (2009, p. 436). Lembra o autor que é procedente a preocupação com divisas, *‘porém o sistema de planejamento brasileiro trabalha, mais uma vez, no imediatismo, sem que ações de médio e longo prazo caminhem para maior chance de sucesso, implicado com a arrumação da casa. Fica-se abusivamente dependente da gestão operacional e do marketing’* (p. 437).

2.2 O II Plano Nacional de Turismo (2007-2010)

Apresentado em 2007, o Plano Nacional de Turismo (2007-2010) tem 86 páginas e é dividido em cinco grandes partes. Apresenta uma clara superioridade em relação ao seu antecessor, tanto graficamente como em termos de dados.

A seção ‘Diagnóstico’ apresenta uma importante quantidade de dados sobre o turismo no Brasil, incluindo até dois pequenos mapas sobre a questão. No entanto, ao analisarmos os ‘Objetivos Gerais’ do Plano, percebe-se que a questão territorial e de integração está deixada de lado. Na verdade, a leitura do Plano deixa claro que o diálogo com outros ministérios ainda não é questão primordial na política de turismo no Brasil.

É importante notar que grande parte do Plano Nacional de Turismo prevê uma ‘Gestão Descentralizada do Turismo’ no país, que propôs a constituição de um *‘sistema nacional de gestão do turismo no País composto, no seu nível estratégico, por um núcleo básico formado pelo Ministério do Turismo, pelo Conselho Nacional de Turismo e pelo Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo’* (p. 43).

O Plano apresenta as seguintes metas para o período, as quais vale destacar:

- promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno;
- criar 1,7 milhão de novos empregos e ocupações;
- estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade

internacional;

- gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas;

São metas que não podem depender de apenas um ministério, mas de todo um conjunto de planos integrados por um órgão de planejamento, que possa atribuir funções e responsabilidades. Vale perceber que estas metas só podem ser atingidas a partir de uma integração cada vez mais intensa entre os diferentes ministérios. O Plano Nacional de Turismo (2007-2010) cita em poucas passagens esta integração, especialmente com o Ministério do Trabalho e do Emprego, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Justiça e o Ministério da Educação. No entanto, como bem anotou Yázigi (2009, p. 473,474), outros setores também seriam envolvidos no planejamento do turismo: Planejamento, Orçamento e Gestão, Cultura, Desenvolvimento Agrário, Indústria e Comércio Exterior, Esportes, Relações Exteriores, Infraestrutura e, também, o próprio Congresso Nacional.

Ainda sim, é importante ressaltar que sua redação acrescenta:

‘Como órgão da administração direta, o Ministério apresenta as condições necessárias para uma ação transversal de articulação com os demais Ministérios (...). Dessa forma, o Ministério tem como função cumprir com determinação um papel aglutinador, maximizando resultados e racionalizando gastos’ (p. 43). Na sequência: ‘Tendo como referência as competências do MTur, seus programas e orçamento, a articulação com o Ministério dos Transportes, das Cidades, da Integração Nacional e da Defesa deve ser estruturada e intensificada. Da mesma forma, é importante ampliar a implantação de ações

integradas com o Ministério do Meio Ambiente, da Cultura, do Desenvolvimento Agrário e da Indústria e Comércio, entre outros’ (p. 59).

No chamado ‘Programa de Articulação Interministerial para Infra-Estrutura de Apoio ao Turismo’ cria um conjunto de *‘ações de gestão governamental relativas à promoção da integração interministerial, particularmente, Cidades (saneamento ambiental), Transportes (sistema viário), Cultura, Meio Ambiente, Integração Nacional e Defesa, entre outros Ministérios, de modo a que sejam estabelecidas parcerias intersetoriais para o atendimento das demandas relativas ao desenvolvimento das regiões turísticas, no que se refere às infra-estruturas públicas, atendidas com recursos orçamentários. Deve se desdobrar nas demais esferas da administração pública, estados e municípios, de forma a potencializar a ação do governo federal no que se refere à qualificação de base das regiões turísticas’ (p. 73).*

O Plano Nacional de Turismo 2007-2010 é um grande avanço em relação ao seu antecessor, apesar de ainda permanecer focado em números e estatísticas. Além do mais, não deixa claro o longo prazo, permanecendo um plano no imediato, que venceu com as eleições para presidente em 2010.

2.3 Introdução À Regionalização do Turismo (2007)

O documento denominado 'Introdução À Regionalização do Turismo' foi elaborado pelo Ministério do Turismo em 2007. Sua ficha técnica traz como autores sua equipe (coordenada por Tânia Brizolla) e pela equipe do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM - sob a supervisão de Mara D. Biasi Ferrari Pinto. Contou com o apoio do Conselho Nacional de Turismo e teve como parceiros a Confederação Nacional do Comércio, CNC; o Serviço Social do Comércio, SESC; o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, SENAC; o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, SEBRAE e; o Ministério do Meio Ambiente, MMA.

A partir deste programa, também foram analisados os documentos subsequentes: Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional (2007); Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional (2007) e; Ação Municipal Para a Regionalização do Turismo (2007).

A apresentação do documento, produzida pela então Ministra do Estado do Turismo, Marta Suplicy, afirmando que o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil *'são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização'*.

Marta Suplicy lembra que seu Ministério apóia que cada região e município consiga desenvolver o turismo através de alternativas próprias de crescimento, de acordo

com suas realidades e especificidades.

Para Marta Suplicy regionalizar *'não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre o poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade'* (p. 8). Ela estimava que o turismo podia criar empregos, riquezas e promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social. Percebe-se aqui uma tentativa do governo de transformar o turismo numa atividade que pode diminuir as desigualdades sociais e regionais, qualificando e estruturando regiões.

Segue uma apresentação técnica do documento que relata que seu objetivo é fornecer o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil, possibilitando que cada região identifique o seu estágio de desenvolvimento e comece a implementar as diretrizes da regionalização do turismo.

O Caderno lembra que as regiões turísticas brasileiras devem se organizar com base nos seguintes princípios: sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional, destacando os benefícios da regionalização. E segue lembrando que as orientações do documento possibilitará que os objetivos do Programa de Regionalização do Turismo sejam alcançados, como a *'integração e cooperação entre os municípios, a ampliação*

e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região' (p. 10).

Os autores lembram que o Programa de Regionalização do Turismo concretiza os princípios dos Planos Nacionais de Turismo (2003-2007 e 2007-2010).

O documento traz ainda uma importante descrição do que seja política pública: *'socialização e clareza no estabelecimento de objetivos, metas, prioridades e diretrizes na elaboração de projetos e programas, integrados com outras políticas de desenvolvimento'. Significa identificar, organizar e articular a cadeia produtiva do setor turístico, para uma atuação harmônica, na busca de um posicionamento no mercado a curto, médio e longo prazos'* (p. 13).

O documento traz uma caricatura interessante do Brasil. Segundo ele, o Programa de Regionalização do Turismo *'tem a própria cara do Brasil. Um Brasil imenso, vibrante, musical, cheiroso, alegre e colorido, contornado por belezas singulares, patrimônio cultural ricos e diversificados, gente carinhosa e hospitaleira, nascida do encontro de muitas raças, à espera de todos os povos'* (p. 18). Mas como lembra Yázigi (2009, p. 437), *'diversidade social se vende?'*.

O processo de regionalização do turismo deve, segundo o documento, seguir as seguintes diretrizes:

- envolver representantes de todas as instâncias - poder público, empresários, sociedade civil, instituições de ensino e terceiro setor - e abrir espaço para que todos contribuam com as ações do Programa na região;
- respeitar a diversidade de opiniões na construção do consenso, promovendo discussões conjuntas e negociações entre os participantes;
- levantar as diferentes visões de um mesmo problema em função de interesses, necessidades, expectativas e temores dos grupos envolvidos;
- levar em consideração o conhecimento local, as habilidades, as vocações, a cultura local e as experiências, para o seu aproveitamento e inclusão no processo de regionalização;
- considerar e respeitar as desigualdades e diferenças étnicas, sociais, culturais, históricas, econômicas e ambientais, entre outras, minimizando a interferência negativa ou preconceituosa no processo (p. 20).

São diretrizes importantes, no entanto, o documento falha ao não informar como deve ser essa abertura para que *‘todos contribuam com as ações do Programa na região’*.

O documento inclui algumas definições geográficas importantes para entendermos como o governo trata o território no turismo: *‘o espaço territorial é agora concebido como agente de transformação social, deixando de ser visto meramente como um espaço físico’* (p. 25). Para o

documento, Região Turística pode ser definida como *'o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território'* e continua afirmando que *'é a base para planejamento e ordenamento da oferta turística existente e que rotas, roteiros e destinos podem constituir um produto turístico, que deve ser promovido e comercializado'* (p. 28-29).

O roteiro turístico, segundo o documento, deve ser temático e deve ser elaborado para fins de promoção e comercialização, sem ponto de partida ou de chegada.

A operacionalização do programa é baseada nos seguintes princípios:

- Participação; segundo o qual *'o conhecimento e a sabedoria locais, as habilidades e as experiências, a cultura e suas práticas devem ser ouvidas e consideradas'* (p. 31).
- Sustentabilidade; buscando *'investimentos locais, o que contribui para o bem-estar da comunidade, em um processo de alocação e de gestão mais eficiente dos recursos, com um fluxo constante de investimentos*

públicos e privados' (p. 33).

- Integração; como *'um movimento que aproxima as diversas instâncias de governo, os empresários, a sociedade civil, o terceiro setor e as instituições de ensino, para potencializar o resultado das ações e facilitar o alcance de objetivos comuns'* (p. 33).
- Formação de redes; *'assim como as parcerias público-privadas, é também um importante instrumento para que haja a descentralização'* (p. 33).
- Descentralização, fortalecendo *'os espaços de participação, a desconcentração física e política das responsabilidades na gestão dos processos, e a autonomia no planejamento'* (p. 34).

Ora, são princípios muito interessantes, mas faltam definições básicas acerca do que seria a tal 'sabedoria local', o 'bem-estar da comunidade'.

Em suas considerações finais, o Programa de Regionalização do Turismo considera que as instância de gestão devem seguir os passos sugeridos pelos Cadernos do Turismo, *'respeitando sempre a realidade de cada região turística'* (p. 60).

O documento concluí que:

'O Programa de Regionalização do Turismo não representa apenas um meteoro no espaço sideral. Mais apropriado é entendê-lo e acolhê-lo como uma Estrela-Guia, capaz de indicar caminhos luminosos que conduzam os viajantes do mundo aos Roteiros do Brasil' (p. 64).

Segundo Yázigi (2009, p. 443sq.), há uma boa intenção no programa de regionalização, no entanto, o programa falha em algumas questões:

- A contradição que existe entre a regionalização do turismo e sua municipalização que *'pode caminhar numa direção indesejável'*;
- Se o planejamento estratégico for o caminho tomado por alguns lugares (de interesse mais privado que social), isso não configura uma região de planejamento que Estados podem criar;
- O documento também é vago no sentido de que somente a boa vontade de alguns agentes interessados no desenvolvimento turístico não pode sustentar a ação regional. Uma coordenação forte poderia promover o equilíbrio das necessidades regionais. Como lembra Yázigi (2009), o documento repete seguidamente a ideia de coordenação, *'mas que não pode existir sem poder'*.

Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional (2007)

O documento do Ministério do Turismo denominado 'Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional' (2007) apresenta como objetivo orientar a elaboração do Plano Estratégico, *'destacando como ações e projetos de curto, médio e longo prazo são fundamentais para se preservar o rico patrimônio natural e cultural que tanto orgulha o povo brasileiro'* (p. 13).

Este documento foi elaborado pela mesma equipe do caderno 'Introdução À Regionalização do Turismo' e passa pela tentativa de incluir no turismo o conceito de 'planejamento estratégico'.

Em sua Introdução, o documento tece um interessante comentário a respeito do turismo brasileiro, afirmando que *'infelizmente, exemplos negativos do turismo sem planejamento e participação da comunidade ainda podem ser encontrados no Brasil. Para evitar que este quadro se perpetue, o planejamento estratégico apresenta-se como grande aliado capaz de ajudar a transformar a realidade dos municípios e regiões, ainda caracterizados pela baixa produtividade econômica e consequente exclusão social, em ambientes mais harmônicos e sustentáveis'* (p. 14).

Como já foi escrito, é bastante questionável a ideia de que o planejamento estratégico realmente seja um solucionador da baixa produtividade econômica e da exclusão social.

Para os autores, o turismo deve ser planejado e implementado segundo normas claras e princípios definidos, contando com a efetiva participação da sociedade. O planejamento da atividade turística deve levar em conta, segundo os autores, quatro pontos principais (p. 16):

1. O homem e seu hábitat - sua origem étnica, seus valores morais e espirituais, seus hábitos, seus costumes, indicadores do legado cultural do grupo social em que se encontra inserido, ou seja, aquilo que uma geração

transmite a outra;

2. As vocações turísticas regionais/locais - é necessário identificar a vocação, as tendências que caracterizam uma determinada região. Por exemplo: há regiões com maior apelo ao ecoturismo; outras apresentam apelo religioso; outras, pela presença de fazendas e sítios, apresentam apelo ao turismo rural etc.;
3. As potencialidades regionais/locais - é importante identificar as possibilidades e perspectivas de organização e desenvolvimento turístico da região;
4. As demandas regionais/locais - é necessário identificar, dentro de um região, o que pode ser objeto de interesse por parte dos turistas.

Aqui cabe questionar esses pontos: como pensar o planejamento do turismo em relação ao homem (ser humano!) e seu hábitat sob a globalização? Levantamentos sobre as vocações turísticas dos locais existem há 40 anos, e mesmo assim, pouco se criou a partir disso.

O texto defende a participação da sociedade no processo de planejamento, afirmando que *'quando o planejamento é elaborado de cima para baixo, verticalmente, ele acaba por contribuir para instaurar a indiferença e o descaso em importantes segmentos da sociedade em relação aos objetivos programados'* (p. 22). Ora, novamente cabe a pergunta: quem deve participar? Como será feita essa participação? Quem são os agentes?

Novamente, o documento **Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional** (2007), remete a questão da participação, como veremos

em seus 'princípios fundamentais'.

O documento 'Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional' foi lançado em 2007 pelo Ministério do Turismo e faz parte do Programa de Regionalização do Turismo.

O objetivo do documento é apresentar as orientações gerais para a condução das ações necessárias à implementação do Plano Estratégico. Segundo os autores, o turismo pode gerar postos de trabalho e maior produção de riquezas, *'contribuindo para uma distribuição de renda mais justa'* (p. 13). Para que o Plano Estratégico seja eficiente, os autores do documento definem como princípios fundamentais:

- **a participação e a integração das comunidades locais;**
- a proteção e a conservação do patrimônio histórico, cultural e natural.

Para o Ministério do Turismo, se o Plano Estratégico ocorrer de forma participativa e integrada, com a participação do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino, o controle social é obtido e as conquistas são legitimadas (p. 17).

O principal objetivo da implementação do Plano Estratégico é *'criar uma situação diferente da atual. Quando essa nova situação despontar os objetivos do Plano Estratégico se tornarão realidade'* (p. 19). Ora, criar uma situação diferente da atual é o objetivo de qualquer plano. Na realidade, se esperar que o planejamento pense

o futuro, o que obviamente já se trata de uma 'situação diferente'.

A título de exemplo, o documento cita com um projeto de baixa complexidade a sinalização turística; no outro extremo, um projeto de alta complexidade seria a ampliação ou duplicação de um rodovia de interesse turístico ou a ampliação de um aeroporto (p. 26).

Já documento intitulado **Ação Municipal Para A Regionalização do Turismo** (2007) faz parte do projeto do 'Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil', introduzido anteriormente.

A publicação pretende realizar um *'resgate do processo de municipalização do turismo no Brasil'*, que apesar de ter evoluído da escala da localidade para a da região, segundo o documento, o papel do município foi fortalecido (p. 14).

Na verdade, esse processo de municipalização do turismo se caracteriza, como o próprio documento afirma, em um preceito constitucional da descentralização e da participação, o qual determinou a construção do Programa Nacional da Municipalização do Turismo (PNMT). Segundo o documento, um planejamento adequado da oferta pública de serviços e de infra-estrutura urbana deve ser feito a partir do *'uso adequado dos instrumentos municipais de gestão urbana e territorial'* (p. 15).

O processo de municipalização do turismo teve início da década de 1990, o que implicou que as comunidades

estivessem envolvidas nas fases do planejamento e nas decisões das ações públicas.

Com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), a participação da comunidade, segundo o documento, foi ressaltada. Ele ainda salienta que o turismo só existiria *'nos municípios em que as comunidades apresentassem soluções e caminhos para realizá-lo'* (p. 16).

O Programa Nacional de Municipalização do Turismo começou em 1993, sob a coordenação da Secretaria de Turismo e Serviços (SETS), vinculada ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. O principal objetivo do PNMT foi: *'a conscientização, sensibilização, estímulo e capacitação dos vários agentes de desenvolvimento componentes da estrutura do município, para que despertassem e reconhecessem a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção do patrimônio ambiental, histórico e de herança cultural, tendo como fim a participação e a gestão da comunidade nas decisões dos seus próprios recursos'* (p. 16).

Para coordenar o processo de implantação do PNMT, foi criado, em 1994, o Comitê Executivo Nacional. A base de estruturação do Programa, foi estabelecida em cinco princípios: a descentralização, a sustentabilidade, as parcerias, a mobilização e a capacitação. E para dar suporte à operacionalização do PNMT, foi composto uma estrutura definida por três instâncias, correspondentes as

esferas de Governo (p.18): a *Instância Nacional*; a *Instância Estadual* e; a *Instância Municipal*.

O professor Eduardo Yázigi tece um importante questionamento acerca da questão lembrando que não existiu um instrumento de planejamento regional para articular o município no nível de sua região ou na internacionalidade (2009).

Sobre o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), apesar deste documento do Ministério do Turismo assinalar que não pretende fazer uma avaliação, ressalta que os impactos produzidos pelas ações do PNMT, *'permaneceram quase sempre circunscritas às localidades ou microrregiões em que ocorreram. Ou seja, essas experiências não se proliferaram nem se disseminaram por regiões vizinhas'*. O documento ainda observou *'uma fragilidade nas organizações sociais causada pelo baixo envolvimento dos atores locais da comunidade. Além disso, em 2002, não havia uma estrutura educacional compatível com as necessidades locais'* (p. 20).

Para o documento, em seu capítulo três, a transição do PNMT para o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil *'permitiu uma nova configuração na política nacional do turismo e possibilitou uma maior integração entre as esferas municipal e regional'*. De forma a promover o desenvolvimento regional, e orientado pelos valores do planejamento do turismo, o Governo Federal, em janeiro de 2003, criou o Ministério do Turismo (p. 22).

E quais as ações do município para a regionalização do turismo? Ficou definido, segundo o documento do Ministério do Turismo, um conjunto de 200 regiões turísticas compreendidas por 3.819 municípios. E fica evidente, que a participação das instâncias estaduais de turismo são importantes como elementos de articulação e fomento.

A Gestão Municipal é, para o documento, essencial para que:

- existe a efetivação das ações planejadas para o desenvolvimento do turismo cuja responsabilidade se situe total, ou parcialmente, na esfera do governo municipal.
- existe a necessidade de atos normativos do governo, para regularizar e formalizar o processo de cooperação intergovernamental
- exista a gestão de impactos e o compromisso de sustentabilidade do processo (p. 44).

No entanto, Yázigi lembra que a *‘crônica desatenção de o planejamento não tirar partido de sua memória impede o avanço de suas políticas: Como foi a experiência? Quais são os pontos fracos? Quais municípios tiveram êxito? Quais municípios têm trabalhado, efetivamente, em contextos regionais ou nacionais?’* (2009, p. 441).

A sustentabilidade do turismo regional está, segundo o documento, nas mãos dos governos municipais. Questões importantes como a especulação urbana, a exploração de atrativos naturais, núcleos urbanos adensados além da capacidade de suporte podem ser determinados se na esfera municipal os instrumentos que permitem evitar tais

impactos: o primeiro e mais importante é o **Plano Diretor**; mas também a Lei de Perímetro Urbano, a Lei de Parcelamento do Solo para Fins Urbanos, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Código de Obras e os Regulamentos Sanitários e de Uso das Vias Públicas. No entanto, como já colocamos, a falta de um planejamento regional e de uma coordenação regional, num contexto de cidades cada vez mais metropolizadas, pode impedir o sucesso deste programa.

2.4 Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2010)

Lançado pelo Ministério do Turismo em 2010, - seis anos após o lançamento do Programa de Regionalização do Turismo - o documento 'Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil' teve como autores a equipe do Ministério do Turismo, sob a Coordenação-Geral e Técnica de Ana Clévia Guerreiro Lima; e a Equipe do Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH), sob a Coordenação Técnica de Ricardo Ramos de Cerqueira. O documento também teve o apoio do Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização.

O ministro Luiz Barreto, na carta de apresentação do documento, escreve que o material reunido neste documento *'constitui uma ferramenta essencial para conduzir e alinhar ações de técnicos e gestores públicos e privados, com o objetivo de manter a continuidade do Programa e possibilitar que ele contribua para a manutenção do turismo na condição de atividade econômica prioritária e para o desenvolvimento*

sustentável, em todos os aspectos, do País'. (p. 07)

A justificativa para o documento aparece em sua página 17, que afirma uma *'ausência de um processo de avaliação de resultados das políticas e planos destinados ao setor'*.

O objetivo geral do documento é *'realizar avaliação do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil (2004 a 2010). Ou seja, realizar uma pesquisa, por meio de questionários e entrevistas qualificadas, para entender quais os avanços e os principais problemas do Programa de Regionalização do Turismo (2004-2010).*

Na avaliação do Programa de Regionalização, os membros da câmara temática de regionalização identificaram como principais avanços (p. 44):

- fortalecimento do processo de construção participativa;
- ampliação da descentralização;
- valorização dos profissionais que atuam na atividade turística;
- convergência de esforços para um mesmo território;
- realização do Salão do Turismo e;
- aumento do orçamento para as regiões prioritárias.
- mapeamento inicial das regiões;

Os aspectos negativos citados foram (p. 43):

- não reconhecimento das regiões turísticas interestaduais;
- não consideração da diversidade de condições entre os Estados, acarretando uniformidade de orientações;

- falhas na divulgação, no monitoramento e na avaliação do Programa;
- ainda não efetiva participação dos atores sociais;
- desnivelada gestão dos destinos;
- baixa valorização do trabalhador do turismo;
- baixa articulação das câmaras temáticas e;
- descontinuidade de iniciativas pontuais.

Para os interlocutores Estaduais, os principais aspectos positivos foram (p. 44):

- melhoria da governança nas regiões;
- melhoria do capital humano;
- maior destinação de recursos financeiros de emendas parlamentares para o turismo e;
- aumento do fluxo interno de turistas.

Os aspectos negativos citados foram (p. 44):

- descontinuidade de gestores e lideranças;
- escassez de recursos financeiros;
- pouco envolvimento da iniciativa privada;
- dearticulação entre as ações e áreas do Ministério do Turismo e;
- perda de foco do Programa a partir da criação dos 65 Destinos Indutores¹⁷.

¹⁷ O chamado 'Índice de Competitividade do Turismo Nacional – 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional' tem o objetivo de *'mensurar, de forma objetiva, diversos aspectos – entre eles, os econômicos, os sociais e os ambientais – que indicam o nível de competitividade dos destinos turísticos mediante uma metodologia com base na avaliação de capacidades em uma perspectiva dinâmica e sustentável. A criação do Índice de Competitividade do Turismo Nacional em 2007 – na época, chamado Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional – possibilitou a identificação e o*

Analisando as principais falhas apontadas, podemos perceber que a questão da falta de um planejamento territorial e integral é presente. Ora, *‘desarticulação entre as ações e áreas do Ministério do Turismo’, ‘perda de foco do Programa’, ‘não reconhecimento das atividades turísticas interestaduais’*, são exemplos concretos da falta de uma coordenação geral. Como bem escreveu Yázigi, percebemos uma ausência de práticas de planejamento territorial no Brasil e o regional *‘não se cumpre como devia porque é parte de uma visão integrativa mais ampla’* (2009, p. 445).

O capítulo seis do documento - 'Lições Aprendidas' - lista uma *'síntese das constatações feitas pelos 680 respondentes dos questionários, 34 entrevistados e dos Interlocutores Estaduais e membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo'*. (p. 50)

As 'lições' citadas são (p. 50-53):

1. A regionalização (ou a abordagem territorial) adotada pelo Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil, para a implementação de suas políticas e estratégias é mais adequada e consentânea com a sociedade do conhecimento e das redes.
2. Os princípios e as diretrizes que orientam uma política pública são muito importantes, pois devem nortear a sua implementação.
3. processo de descentralização política no País e a

acompanhamento de indicadores objetivos, e a geração de um diagnóstico da realidade local, viabilizando a definição de ações e de políticas públicas, que visavam ao desenvolvimento da atividade turística'. (BARBOSA, Luiz Gustavo Medeiros, 2012, p. 19).

construção de governança compartilhada nas regiões e destinos turísticos avançaram, são importantes e precisam avançar mais.

4. Planejamento participativo é fundamental para o desenvolvimento do turismo e para o empoderamento das regiões e dos destinos, mas é preciso avançar na implementação, no monitoramento e na avaliação dos planos pactuados.
5. alinhamento dos programas, projetos e ações dentro das secretarias e setores do Ministério do Turismo é fundamental.
6. A existência de articulação e construção de pactos oficiais entre os dirigentes do Ministério do Turismo e das secretarias estaduais de turismo constitui uma estratégia de gestão essencial para assegurar a implementação do Programa.
7. A regionalização, como Programa estruturante do Ministério do Turismo, precisa ser assim considerado no seu desenho, nos documentos oficiais e nas estratégias do próprio Ministério do Turismo, em seu conjunto e na totalidade da sua implementação.
8. A importância da comunicação baseada no diálogo.
9. A ênfase dada aos destinos indutores deve estar bem articulada com o fortalecimento da regionalização.
10. Um programa público eficiente e eficaz deve ter um sistema de monitoramento e de avaliação desenhado e implementado desde o início.
11. A visão do desenvolvimento do turismo sustentável deve ser de longo prazo.
12. A cooperação entre os atores públicos e privados do turismo e a construção de parcerias são fatores fundamentais para a competitividade da região/destino.

13. As instâncias de governança nas regiões e nos destinos turísticos desempenham um papel estratégico e inovador, ao representar a nova esfera pública.
14. A importância do capital humano e social para o desenvolvimento das regiões e do turismo sustentável.
15. A estruturação de roteiros turísticos deve acontecer sempre com o envolvimento direto da iniciativa privada.
16. A participação social cidadã e a descentralização são um campo em construção no País.

Concluindo, o documento expõe a necessidade do Programa de Regionalização do Turismo precisar ser mais claramente assumido com um Programa Estruturante do Ministério do Turismo e deve ter seu foco na dimensão **territorial** do turismo. Além disso, o texto afirma que seis anos de implementação *'são pouco tempo para promover uma mudança de cultura política e administrativa que influencie todo o território nacional e que seja capaz de transformar paradigmas que alicerçaram o desenvolvimento do turismo durante muito tempo'*. (p. 58-59)

2.5 Turismo no Brasil (2011-2014)

O documento 'Turismo no Brasil 2011-2014' foi lançado pelo Ministério do Turismo em 2010. Com 153 páginas, divididas em três grandes capítulos, o Ministro do Turismo, Sr. Luiz Eduardo Barretto Filho, informa que o Documento Referencial 'Turismo no Brasil 2011/2014' foi elaborado no contexto de implementação dos Planos Nacionais de Turismo anteriores (2003 e 2007).

O documento, segundo o Ministro, *'consolida o pensamento das principais lideranças do Turismo no Brasil, constituindo uma referência fundamental para o debate sobre as perspectivas de desenvolvimento da atividade, para a formulação de políticas públicas e para os investimentos privados e a ação empresarial'* (p. 1).

Cabe aqui, apresentar o objetivo do documento: *'sobrepôr-se às questões político-partidárias, por ser a expressão de um fórum democrático e representativo, cuja função é garantir a continuidade das conquistas obtidas e buscar o aprofundamento e aprimoramento das políticas e programas para o desenvolvimento do Turismo no Brasil'* (p. 8).

Os três capítulos nos quais estão estruturados o documento são: I-Diagnóstico; II-Cenários e Projeções e; III-Proposições.

O primeiro capítulo - Diagnóstico - traz um longo compêndio com estatísticas sobre a economia mundial e o turismo no Brasil. Desde a 'Evolução da Economia Mundial. PIB de 2002-2009', passando pela 'Taxa de Juros Selic de 2002-2009', 'Taxa de Desemprego' sobre a economia mundial e brasileira. No parte de turismo, estatísticas sobre o turismo mundial, como a 'Chegada de Turistas Internacionais' e o 'Ranking de Competitividade no Setor de Viagens e Turismo'. No parte de Turismo no Brasil, estatísticas completas sobre o emprego no turismo nos últimos oito anos, as viagens realizadas no país, os desembarques nacionais e internacionais, e novamente trazendo o aspecto econômico do turismo, como a 'Entrada

de Divisas Estrangeiras' e o 'Faturamento da Iniciativa Privada' no turismo.

O capítulo dois - 'Cenários e Projeções' - como uma elaboração de cenários é uma das principais ferramentas ao processo de planejamento e definição de estratégias. Assim, o capítulo traz um série de projeções e possíveis cenários para a economia e para o turismo no Brasil nos próximos quatro anos.

E finalmente, o capítulo três - 'Proposições por Eixos Temáticos' - onde é elencado um conjunto de propostas para o fortalecimento da atividade turística no Brasil para os próximos quatro anos. O quadro abaixo organiza os eixos temáticos, subdivido em temas, de modo a melhor enquadrar os objetivos e facilitar o processo de acompanhamento.

O documento repete novamente os erros de seus antecessores: ênfase nos números, cifras que impressionam, imediatismo, pouca integração e a dependência abusiva da gestão operacional e do *marketing*.

O próximo subcapítulo faz um balanço geral das críticas que percebi nos documentos, já que a leitura deles faz perceber que os erros nos planejamento do turismo no Brasil são recorrentes.

2.6 Considerações sobre o Planejamento do Turismo no Brasil

A partir da leitura dos documentos publicados pelo Ministério do Turismo, percebe-se que o planejamento proposto pelo governo mantém e consagra as características do planejamento estratégico, já tão criticado no capítulo um.

Este tipo de planejamento que transforma a cidade em uma mercadoria e tem a visão do curto prazo traz resultados imediatos, mas ao longo prazo, como deveria ser a visão do planejamento do turismo no Brasil, pouco se sabe.

A ideia de um planejamento estratégico para o turismo, especialmente na criação de roteiros, deve trazer, apesar das dificuldades citadas no capítulo 2.8, resultados imediatos, com o aumento rápido do número de turistas e o aumento das receitas de algumas cidades.

No entanto, o modelo de planejamento estratégico deve ser criticado, na medida em que não se percebe uma relação inter-ministerial, como se o turismo (e seu crescimento em números) pudesse por si só, trazer prosperidade. É bem possível que tal incremento traga riqueza, mas não prosperidade¹⁸.

¹⁸ Em artigo publicado na Folha de São Paulo (13/08/2012), o professor da USP, Dr. Roberto Luis Troster afirma que existe uma diferença fundamental entre um país rico e um país próspero. Para ilustrar o conceito, escreve: *'Ilustrando o conceito: um país fica rico se descobre uma jazida de ouro. A cada ano que passa, extrai o metal, e esse será seu produto. No dia em que a mina se esgotar, acabará a sua riqueza aurífera. Se tiver consumido todo o produto, entrará em crise. Mas se tiver usado parte para investir, vai se tornar próspero e continuar crescendo. Essa é a questão chave no Brasil de hoje'*.

Imaginar que a transformação de cidades e redes de cidades (os chamados roteiros) em mercadorias, trará, como dizem os documentos, distribuição de renda e melhoria da qualidade de vida pode ser bastante atraente. Porém, é fantasioso que o turismo e seu planejamento estratégico sejam eficientes na distribuição de riqueza. A competição entre cidades pode, inclusive, fazer com que ‘mercadorias’ mais competitivas atraíam mais turistas e as menos competitivas percam financiamentos e, assim, as desigualdades, ao invés de diminuírem, aumentarão.

Os documentos propostos para o planejamento do turismo tratam mais de números e estatísticas, do que de mudanças e transformações no território. São documentos que pensam em resultados de curto prazo, e não trazem o território como prioridade.

Portanto, não é de se surpreender que o próprio documento do governo sobre a avaliação do projeto de roteirização (capítulo 2.4) traga críticas tão contundentes sobre a falta de preocupação sobre o território, a falta de participação da população e a não integração entre os ministérios, trazendo pouco resultados concretos nos últimos anos.

Cabe aqui afirmar que, apesar das críticas, alguns avanços foram obtidos. A própria criação do Ministério do Turismo em 2003, a formulação dos Planos Nacionais de Turismo (2003, 2007 e 2011) e a Lei nº 11.771/2008 e o decreto nº 7.381/2010 representam importantes avanços no progresso para a atividade turística no país.

3. O Turismo no Distrito de São Francisco Xavier

3.1 O Município de São José dos Campos/SP

O documento da Prefeitura de São José dos Campos intitulado 'São José em dados - 2008' traz um histórico interessante da ocupação da região do Vale do Paraíba.

O território de onde hoje se localiza São José dos Campos foi, por volta de 1590, ocupado por uma fazenda de pecuária, criada a partir da concessão de sesmarias. A fazenda que estava localizada às margens do Rio Comprido, divisa com a atual Jacareí, recebeu o nome de 'Aldeia de São José do Rio Comprido', isso porque na verdade a fazenda de gado era um procedimento pelo qual se procurava disfarçar dos bandeirantes uma missão dos jesuítas.

Com a lei de 10 de setembro de 1611 (regulamentação da instalação de índios dispersos, administrados por religiosos), a fazenda de gado transformou-se oficialmente em missão de catequese. Os colonos paulista, sentindo-se prejudicados já que dependiam da mão de obra escrava indígena, expulsaram os jesuítas.

Alguns anos depois, os jesuítas retornaram e instalaram-se a 15 quilômetros do local original, onde hoje é o centro comercial e histórico da cidade. A nova área era privilegiada pela sua visão estratégica: garantia-se uma maior segurança contra invasões enchentes e permitia uma boa ventilação e insolação. Ao Padre Jesuíta Manoel de Leão, cujo principal ocupação era de administrador, atribuí-se a organização urbana no plano teórico e prático.

Em 1692, a aldeia aparece com o nome de 'Residência do Paraíba do Sul' e em 1696, com o nome de 'Residência de São José'.

Já em 1759, com a expulsão dos jesuítas do Brasil, todos os bens dessa ordem passaram para a custódia da Coroa. D. Luís Antonio de Souza Botelho Mourão, conhecido como Morgado de Mateus, foi incumbido de transformar as novas propriedades da Coroa em áreas produtivas, com a intenção de arrecadar mais impostos. Assim, o governador recebeu do Vice-Rei a permissão de criar vilas e freguesias.

Em 27 de julho de 1767, a aldeia foi elevada à categoria de Vila, denominada 'São José do Paraíba', levantando-se então o pelourinho na atual rua Vilaça e,

com a eleição para a Câmara, estava caracterizada a condição de Vila.

Em meados do século XIX, a Vila de São José do Paraíba já apresentava sinais de desenvolvimento, ao ponto de em 1864, é elevada à categoria de Cidade, recebendo o atual nome em 1871. A denominação 'Campos' se deve a produção de algodão, exportado para a Inglaterra, que junto com o café contribuiu para o crescimento, não somente da cidade, mas de toda a região do Vale do Paraíba.

Em 1918, se inicia no município a produção de leite, mantendo relativa importância até os dias de hoje. Em 1924, também é instalado o Sanatório Vicentina Aranha. E em 1935, o município adquiriu a categoria de Estância Climatérica e Hidromineral. Com a invenção da penicilina, na década de 1940, essa categoria seria importante para obter investimentos destinados ao desenvolvimento industrial. Mas, cabe lembrar, que de 1935 até 1959, os prefeitos da cidade eram 'sanitaristas', nomeados pelo Governo Federal.

No processo de industrialização da cidade, a lei municipal nº 4, de 13 de maio de 1920, concedia terrenos gratuito e isenção de impostos para indústrias que lá se instalavam. A primeira indústria, inaugurada em 1924, foi a 'Fábrica de Louças Santo Eugênio' e, em 1925, a 'Tecelagem Parahyba', são as primeiras indústrias a se instalarem no município.

Os dois marcos da industrialização de São José dos Campos foram a inauguração do CTA (Centro Técnico Aeroespacial, hoje Comando Geral de Tecnologia Aeroespacial) e do ITA (Instituto Tecnológico de Aeronáutica), em 1950; e a inauguração da Rodovia Presidente Dutra, em 1951. Com o acesso mais rápido para São Paulo e Rio de Janeiro, a cidade passou a ser vista, nas décadas de 1960 e 1970 como um importante local para a instalação de indústrias.

O município de São José dos Campos também se aprimorou com a criação do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) em 1961, tornando-se cada vez mais um polo científico e tecnológico de destaque, especialmente nos ramos bélico, aeroespacial e eletrônico; mas vale a pena destacar os setores de telecomunicações e farmacêutico.

Figura 1: Bandeira de São José dos Campos

A bandeira de São José dos Campos (figura 18) foi instituída em 2 de fevereiro de 1960, desenhada pelo estudante João Vitor Guzzo Strauss para concurso promovido pela cidade. A roda dentada em ouro simboliza da riqueza ascendente do município; a faixa sinuosa, representa o rio Paraíba do Sul; as treze faixas simbolizam o entrosamento entre o Estado e o Município e; as três estrelas simbolizam os distritos que formam o território do

município: São José dos Campos, Eugênio de Melo e São Francisco Xavier.

Atualmente, o município de São José dos Campos apresenta o 19º maior PIB dos municípios brasileiros (tabela 03) e o 8º maior PIB entre os municípios do Estado de São Paulo (tabela 04).

Tabela 3: Trinta municípios mais bem situados no *ranking* do PIB municipal Brasil -2009

Municípios	2009	Municípios	2009
São Paulo	1	Betim	16
Rio de Janeiro	2	Recife	17
Brasília	3	Santos	18
Curitiba	4	São José dos Campos	19
Belo Horizonte	5	Goiânia	20
Manaus	6	Vitória	21
Porto Alegre	7	Campos dos Goytacazes	22
Salvador	8	Jundiaí	23
Guarulhos	9	Belém	24
Fortaleza	10	Canoas	25
Campinas	11	Uberlândia	26
Osasco	12	Contagem	27
São Bernardo do Campo	13	São Luís	28
Barueri	14	Santo André	29
Duque de Caxias	15	Ribeirão Preto	30

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Tabela 4: PIB Municipal e Participação no total (2009)

Municípios	PIB (em R\$ milhões correntes)	Participação (%)	Participação Acumulada (%)
Estado de São Paulo	1.084.353,49	100,00	100,00
1. São Paulo	389.317,17	35,90	35,90
2. Guarulhos	32.473,83	2,99	38,90
3. Campinas	31.654,72	2,92	41,82
4. Osasco	31.616,45	2,92	44,73
5. São Bernardo do Campo	28.935,77	2,67	47,40
6. Barueri	26.908,07	2,48	49,88
7. Santos	22.546,13	2,08	51,96
8 São José dos Campos	22.018,04	2,03	53,99
9. Jundiaí	16.585,14	1,53	55,52
10. Santo André	14.709,60	1,36	56,88

Fonte: Fundação SEADE; IBGE.

E, talvez mais interessante, seja notar que apesar de São José dos Campos ser o 8º maior PIB municipal do estado de São Paulo, quando observamos os dados por Regiões Administrativas (mapa 2), segundo o SEADE, a Região Administrativa de São José dos Campos fica em 3º lugar!

Tabela 5: Distribuição do PIB Paulista (em %) - 2009

Região Metropolitana e Regiões Administrativas	Distribuição do PIB paulista (em %)
RMSP	56,5
RA de Campinas	15,5
RA de São José dos Campos	5,1
RA de Sorocaba	5,0
RA de Santos	3,7
RA de Ribeirão Preto	2,5
RA de São José do Rio Preto	2,3
RA Central	1,9
RA de Bauru	1,8
RA de Marília	1,4
RA de Araçatuba	1,2
RA de Presidente Prudente	1,1
RA de Franca	1,0
RA de Barretos	0,7
RA de Registro	0,2

Fonte: Fundação SEADE; IBGE.

No mapa da próxima página, pode-se observar a ‘Região Administrativa de São José dos Campos’ no estado de São Paulo, na região nordeste do estado.

Mapa 2: Mapa das Regiões Administrativas e de Governo do Estado de São Paulo

3.1.1 Aspectos Físicos

O município de São José dos Campos tem uma área de 1.099,60 Km², sendo que atualmente 32,92% da área é urbana (361,95 Km²); 0,3% corresponde a expansão urbana de São Francisco Xavier (3,26 Km²) e; 66,78% do município corresponde a área rural (734,39 km²).

Os mapas das próximas páginas apresentam a chamada 'Região Administrativa de São José dos Campos' (mapa 3), o 'Mapa Oficial de São José dos Campos – Edição 2011'(mapa 4), com a area urbana de seus distritos destacados no canto esquerdo inferior e a 'Carta de São José dos Campos' (mapa 5), este com destaque para a area urbana do município.

Mapa 3: Região Administrativa de São José dos Campos

Mapa 4: Mapa Oficial da Cidade - Edição 2011 (Prefeitura Municipal de São José dos Campos - Secretaria de Obras)

Mapa 5: Carta do IBGE: São José dos Campos

Os pontos extremos de São José dos Campos são:

Tabela 6: Pontos Extremos de São José dos Campos

	Latitude Sul	Longitude Oeste
Extremo Norte	22°48'54"	45°54'40"
Extremo Sul	23°18'22"	45°50'51"
Extremo Leste	23°14'16"	45°43'17"
Extremo Oeste	23°05'50"	46°06'28"

Fonte: São José dos Campos em Dados, 2008.

O Marco Zero está situado na Igreja Matriz de São José, localizado a 23°10'47" latitude Sul e; 45°53'14" longitude oeste.

O mapa a seguir tem como objetivo mostrar os municípios com os quais São José dos Campos faz limite.

Mapa 6: Municípios Limítrofes de São José dos Campos

Fonte: São José dos Campos, 2008.

O clima de São José dos Campos, segundo a classificação proposta por Koeppen é de Cwa (Mesotérmico Úmido com estação seca no inverno), sendo que as precipitações ocorrem, principalmente, no mês de dezembro.

Figura 2: Média de Temperaturas e Precipitação em São José dos Campos no ano de 2007

Fonte: São José dos Campos, 2008.

A vegetação original do município de São José dos Campos era formada *‘por campos nas margens do Rio Paraíba do Sul e seus afluentes, florestas do tipo subcaducifólia tropical, que se prolongavam em gradiente*

vegetacional até a Mata Atlântica, e manchas de cerrado envolvidas por áreas florestais' (São José dos Campos, 2008, p. 39).

No entanto, cabe lembrar que a exploração agropecuária aliada a expansão urbana da cidade, devastou de forma rápida e acentuada a vegetação original.

Hoje, a maior parte da vegetação remanescente está nas encostas e nas posições de cumeeira da Serra da Mantiqueira, especialmente no distrito de São Francisco Xavier. Observam ainda trechos de vegetação original nas margens do Rio Paraíba do Sul e seus afluentes, as chamadas matas ciliares.

Com o ponto mais alto a 2.082 metros de altitude (Pico do Selado), a paisagem do município de São José dos Campos é marcada pelo Planalto Atlântico, subdividido em zonas, *'determinadas por feições morfológicas distintas: Serra da Mantiqueira, Médio Vale do Paraíba e Planalto de Paraitinga*' (São José dos Campos, 2008, p. 44).

A grande diversidade de rochas também é aspecto importante do quadro físico do município: apresenta litologias do embasamento cristalino (porção norte e extremo sul), sedimentos terciários (zona do Médio Vale do Paraíba) e sedimentos aluvionares (ao longo das calhas dos rios Paraíba do Sul e Buquira).

3.1.2 Aspectos Sociais

O município de São José dos Campos apresenta, segundo o Censo 2010 do IBGE, uma população de 597.425 habitantes. No ano de 2000, segundo o Censo, a população era de 539.313. Em 2010, segundo o IBGE¹⁹, São José dos Campos apresenta uma população de 629.921 habitantes, em uma área de 1.099,8 Km², ou seja, uma densidade demográfica de 572,77 hab./Km².

A maior parte da população vive nas regiões (mapa 7) Sul (199.913 habitantes) e Leste (136.180 habitantes). No distrito de São Francisco Xavier, vivem 1.037 habitantes.

¹⁹ Anuário Estatístico do Brasil, v. 70, 2010.

Mapa 7: Distribuição Populacional por Região de São José dos Campos
(Fonte: São José dos Campos, 2008)

A projeção para o ano de 2015 é que a população de São José dos Campos alcance 686.981 habitantes. Cabe lembrar que no ano de 1980, a cidade tinha uma população de 'apenas' 287.513, mostrando o crescimento vertiginoso nos últimos trinta anos.

Tabela 7: Evolução Populacional do Município de São José dos Campos 1940-2000

ANO	POPULAÇÃO		
	TOTAL	URBANA	RURAL
1940	36.279	14.474	21.805
1950	44.804	26.600	18.204
1960	77.533	56.882	20.651
1970	148.332	132.482	15.850
1980	287.513	276.901	10.612
1991	442.370	425.515	16.855
2000	539.313	532.717	6.596

Fonte: São José dos Campos, 2008.

Segundo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, o município de São José dos Campos apresentava, no ano de 2000, o 11º lugar entre as cidades no estado de São Paulo, com um valor de 0,849 (variando de 0 a 1, com um alto desenvolvimento humano). Este valor foca três dimensões de análise: a longevidade, a educação e a renda.

Os indicadores de educação apresentam (dados de 2007):

- Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais, em 96,4%;
- Média de anos de estudo da população de 10 anos e mais, em 8,74;
- Taxa de escolarização da população de 7 a 17 anos, em 97%.

Os indicadores de saúde apresentam (dados de 2006):

- Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos), em 11,69;
- Taxa de mortalidade por causas externas (por 100 mil habitantes), em 48,68;
- Taxa de mortalidade materna (por 100 mil nascidos vivos), em 46,28.

Em termos econômicos, o índice de Gini é de 0,58 e a renda per capita média (em salários mínimos) é de 3,11 (2000).

Em janeiro de 2008, o município apresenta 1.428 estabelecimentos industriais; 10.346 estabelecimentos comerciais e; 11.842 estabelecimentos de serviços. Entre as principais indústrias instaladas no município, cabe destacar: a Airnova, a Johnson, a Dresser, a Parker, a Embraer, a Revap, a Ericsson, a SK10 e a General Motors.

Na questão do turismo, em dezembro de 2005, a Prefeitura criou uma divisão de turismo para fomentar a atividade na cidade. Dentre as principais ações, destacam-se a 'Linha Turística Conheça São José' (City tour panorâmico por 19 pontos histórico-culturais da cidade) e o 'Vamos Passear no Parque' (visitas gratuitas monitoradas no Parque da Cidade Roberto Burle Marx).

O município de São José dos Campos segue a seguinte organização territorial (mapas 8 e 9):

Organização Territorial

Mapa 8: Organização Territorial de São José dos Campos

Mapa sem escala, disponível em http://www.sjc.sp.gov.br/cidade/regioes_da_cidade.aspx (acesso em 31/07/2012)

Mapa 9: Regiões Geográficas do Município de São José dos Campos

3.1.3 O Plano Diretor de São José dos Campos (2006)

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de São José dos Campos foi aprovado e instituído pela Lei Complementar nº 306, de 17 de novembro de 2006. O PDDI é válido para o próximo decênio.

A Lei Complementar nº 428, de 09 de agosto de 2010, aprova em consonância com o PDDI, a nova Lei de Zoneamento, com normas relativas ao parcelamento, uso e ocupação do solo.

O caderno 'Diagnóstico' do PDDI, publicado pela Prefeitura de São José dos Campos, em 2006, durante o mandato do Prefeito Eduardo Pedrosa Cury, com a Coordenação Geral da Secretaria de Planejamento Urbano, supervisionada pela arquiteta Eliana Pinheiro Silva. O caderno é dividido em oito capítulos, totalizando 105 páginas. São princípios do PDDI, logo descritos no capítulo um (p. 07):

- Direito à Cidade para todos, compreendendo o direito a terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;
- Preservação, proteção e recuperação do ambiente natural;
- Respeito às funções sociais da Cidade e da Propriedade;
- Participação da população nos processos de decisão e de planejamento; e,

- Priorização do bem estar coletivo em relação ao indivíduo.

No segundo capítulo, o PDDI faz uma caracterização geral do município, com seus aspectos demográficos e de desenvolvimento humano.

O terceiro capítulo (p. 20-28), uma reconstrução histórica do município, da Fundação da Vila de São José dos Campos aos dias de hoje. Neste capítulo, vale ressaltar o histórico da Legislação Municipal, com seus Planos Diretores e as Leis de Zoneamento.

O 1º PDDI (1958-1964) foi elaborado pelo Centro de Pesquisas Urbanísticas (CPEU), dirigido por Anhaia Mello. Segundo o Plano Preliminar, o desenvolvimento do município 'vinha se dando de forma caótica e desordenada, em função da instalação de novas indústrias, sem qualquer critério racional de localização, prejudicando as populações locais' (p. 22). Segundo o documento, a adoção deste 1º PDDI visava principalmente coibir abusos de especuladores imobiliários.

O 2º PDDI (1968-1969) é elaborado no contexto de uma política nacional voltada para a questão urbana, com a criação do BNH (Banco Nacional da Habitação) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). A empresa SERETE S.A. Engenharia ficou responsável pela coordenação geral do trabalho e pelos aspectos socioeconômicos, de infra-estrutura e insitucionais e a empresa JORGE WILHEIM Arquitetos Associados, responsável pelos aspectos urbanísticos do Plano Diretor.

O documento observa que o 2º PDDI *'não faz nenhuma referência às características do meio físico, quer urbano ou rural, suas potencialidades e limitações não foram consideradas para definir as áreas passíveis de serem ocupadas com o crescimento urbano'* (p. 24).

Para os autores do documento, o 2º PDDI *'contribuiu para a estruturação do tecido urbano-industrial que se conhece. Contudo, em função do acelerado crescimento demográfico, além das previsões do Plano, rapidamente muitas de suas diretrizes ficaram ultrapassadas ou inviabilizadas economicamente'* (p. 25).

O período de 1975-1995, conforme os autores do documento, é conhecido como *'O Processo de Planejamento sem Plano Diretor'*. Neste período, percebe-se a intensificação dos loteamentos clandestinos nas áreas rurais. Com a Constituição de 1988 e a obrigatoriedade do Plano Diretor para cidade com mais de 20.000 habitantes, é aprovado em 9 de junho de 1995, através da Lei Complementar 121/95, o 3º PDDI. É elaborada a Carta de Unidades Territoriais, redefinindo o perímetro urbano e de expansão urbana e rural do município, bem como as áreas *'que deveriam ser protegidas e que foram transformadas em quatro Áreas de Proteção Ambiental'* (p. 27).

O capítulo quatro - Organização Territorial - nos dá um importante quadro sobre o macrozoneamento do município. O município divide sua Macrozona Rural em quatro Áreas de Proteção Ambiental²⁰ (Mapa 10):

²⁰ Segundo a Lei 9.985, de 18 de julho de 2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC), a APA é definida pelo seu art. 15:

A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§ 2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§ 3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§ 4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais.

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

O Anexo 3, traz um mapa das Unidades de Conservação no Estado de São Paulo; e o Anexo 4, traz uma mapa das APAs do Estado de São Paulo.

Mapa 10: Mapa do Macrozoneamento de São José dos Campos

APA I - Serra da Mantiqueira, situada ao norte do Distrito de São Francisco Xavier, compreende as regiões de Santa Bárbara, Manso, Remédios e Cafundó;

APA II - Rio do Peixe, compreende os terrenos da Bacia Hidrográfica do Rio do Peixe;

APA III - Serra do Jambeiro, localizada entre a Rodovia Carvalho Pinto e as divisas com os municípios de Jacareí, Jambeiro e Caçapava;

APA IV - perímetro da macrozona urbana, com terrenos correspondentes à planície aluvial dos Rios Paraíba do Sul e Jaguari.

Além das municipais, a Lei Estadual nº 11.262, de 08 de novembro de 2002, estabeleceu a APA de São Francisco Xavier, cujo perímetro corresponde quase que integralmente à área da APA I municipal (Serra da Mantiqueira).

E finalmente, a APA Federal, criada pelo Decreto 87.561/82, de 13 de setembro de 1982, *'de caráter genérico, quanto ao uso e ocupação do solo, não tendo sido até o presente momento regulamentado pelos órgãos federais'* (p. 33).

A partir daí, o PDDI/2006 de São José dos Campos faz um importante diagnóstico sobre o desenvolvimento econômico, social e ambiental da cidade, com mapas e estatísticas sobre tais aspectos.

Entre os principais impasse urbanos, o PDDI/2006 de São José dos Campos, percebe (p. 104):

- a *'ocupação descontínua das áreas de expansão urbana vem promovendo um distanciamento da infraestrutura, aumentando os custos de manutenção da Cidade e estabelecendo um processo de periferização'*;
- a *'existência de setores da cidade com infraestrutura urbana subutilizada'*;
- a *'integração viária comprometida ou subdimensionada entre as Regiões do Município'*;
- um processo de verticalização que adensa locais inadequados sob a ótica da infraestrutura urbana;
- a *'implantação de loteamentos com tamanhos de lotes inadequados em relação à topografia'*.

O caderno 'Diretrizes' do PDDI/2006 de São José dos Campos informa as linhas básicas de ação a partir da produção do 'Diagnóstico' feito no caderno anterior do PDDI.

Para o turismo, foram pensadas seis diretrizes básicas para o município (p. 12-13):

- Investir em programas de capacitação e aprimoramento de mão-de-obra do setor para que seja atendida com qualidade a demanda dos

hotéis, restaurantes e demais serviços relacionados ao turismo;

- Fomentar a criação de um Convention & Visitors Bureau na cidade, objetivando a captação de eventos;
- Promover a realização do Salão Regional de Turismo do Município, em parceria com a Secretaria do Estado do Turismo;
- Fomentar o desenvolvimento do turismo aeroespacial, tecnológico, ecológico e de negócios;
- Estimular o desenvolvimento do artesanato e do turismo sustentável como fonte de renda; e,
- Fomentar e apoiar empreendimentos relacionados ao turismo ao longo das rodovias de acesso ao **Distrito de São Francisco Xavier.**

E é sobre o Distrito de São Francisco Xavier, localizado na região Norte do município de São José dos Campos, que vamos tratar agora.

3.2 O Distrito de São Francisco Xavier

O povoado de São Francisco Xavier originou-se como uma passagem e pouso de tropeiros que, saídos de Minas Gerais, iam comercializar em São José dos Campos.

Oficialmente criado pela lei estadual nº 59, de 16 de agosto de 1892, o distrito era neste período composto de uma capela construída em taipa, aproximadamente dez casas, uma escola pública, um armazém e uma botica. Somente em 1911 é inaugurada a iluminação pública, com lâmparas de querosene colocadas nas ruas a cada dez metros, como informa o documento 'São José dos Campos em Dados - 2008'. Coordenadas por um inspetor da prefeitura, as melhorias urbanas eram executadas pelos moradores. Em 1906, é construída a Cadeia do Distrito (hoje, agência dos correios). Em 1912, o prefeito Ezequiel Alves abriu uma estrada em São Francisco Xavier e Monteiro Lobato, para carros de bois (Ruschmann, 2002). O Distrito foi, em 1932, um ponto estratégico dos paulistas na Revolução Constitucionalista.

A igreja matriz foi ampliada, entre 1942 e 1951, deixando somente a torre em taipa.

Em 1951, o vereador de São José dos Campos, Sr. Pedro Davi, trouxe a energia elétrica para a região.

Somente em 1958, o Estado assumiu o abastecimento de água através de ligações domiciliares. Até então, a população recebia a água através de um pequeno

reservatório que distribuía água em bicas instaladas em pontos estratégicos.

Em 1972, é iniciado o calçamento com lajotas de cimento. E conforme lembra Ruschmann (2002), são iniciados neste ano movimentos em favor da ‘Promoção do Turismo em São Francisco Xavier’. O Posto Telefônico foi instalado em 1976. A Unidade Básica de Saúde e o Centro Comunitário foram inaugurados em 1979. Em 1991, a UBS foi substituída pela Unidade de Pronto Atendimento de São Francisco.

Ruschmann (2002) lembra também que em 1985, foi inaugurada a primeira pousada de médio porte em São Francisco Xavier, a pousada ‘São Francisco’.

O primeiro (e único) posto de gasolina do distrito foi inaugurado em 1989. E em 1999, foi entregue a base comunitária da Polícia Militar.

A Lei Municipal nº 7.974, de 03 de novembro de 2009, declarou o ‘Macaco Muriqui’ (figura 3) como animal símbolo do Distrito de São Francisco Xavier, assim devendo todos os materiais de divulgação do distrito devem ter o símbolo do ‘Macaco Muriqui’, com o seguinte slogan ‘SÃO FRANCISCO XAVIER – DISTRITO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – O MURIQUI MORA AQUI’.

Figura 3: O 'Macaco Muriqui' - símbolo de São Francisco Xavier

Fonte: Fundação Florestal

(<http://www.fflorestal.sp.gov.br/noticias2.php?id=92>, acesso em 31/07/2012)

O capítulo 3.2.2 (Aspectos Sociais) faz uma análise atual das questões demográficas e urbanas do distrito de São Francisco Xavier.

3.2.1 Aspectos Físicos

O Distrito de São Francisco Xavier está localizado ao norte do município de São José dos Campos, na chamada Serra da Mantiqueira.

Seus limites são: ao norte, com os municípios de Sapucaí Mirim (MG) e Camanducaia (MG); a leste, com o município de Monteiro Lobato (SP); ao sul, com o distrito sede de São José dos Campos e o município de Igaratá (SP); e a oeste limita-se com os municípios de Piracaia (SP) e Joanópolis (SP).

O Distrito tem uma área 322 km², ocupando 29% da área total do município de São José dos Campos.

A sede do Distrito está localizada na longitude 45°57' Oeste e na latitude 22°54' Leste.

O distrito de São Francisco Xavier tem os seguintes limites com o distrito de São José dos Campos:

‘Começa no espigão que deixa, à direita, as águas do rio do Peixe, e à esquerda, as do rio Turvo, no ponto em que ele é cortado pela estrada de rodagem que vem da ponte do Basílio; segue pelo espigão, passando pelo morro do Jacu, até a foz do ribeirão da Fartura, no rio do Peixe; sobe por aquele e pelo ribeirão Alegre, até sua cabeceira; alcança a cabeceira do galho oriental do rio das Cobras, que fica na contravertente; desce pelo rio das Cobras até a foz do seu galho setentrional’ (Instituto Geográfico e Cartográfico, Municípios do Estado de São Paulo – Criação e Divisas).

Sua altitude média é de 720 metros e o ponto mais elevado, com 2.082 metros, é o Pico do Selado.

A geologia, conforme explica Medeiros (2005), é formada por uma *‘litlogia do embasamento cristalino, constituído de migmatitos e rochas granulíticas, atribuídas ao Grupo Paraíba do período Pré-Cambriano’*.

O relevo de ‘mares de morros’ marca a região de São Francisco Xavier. A Serra da Mantiqueira, com escarpas e vales encaixados, forma uma topografia acidentada, com encostas de declividade *‘predominantemente superior a 58%’* (Medeiros, 2005).

A vegetação natural remanescente da região, como aponta Medeiros (2005), são: Mata Latifoliada, Mata de Araucária e Podocarpos, Campos Rupestres e Vegetação de Várzea. A região está situada no Complexo da Mata Atlântica.

A geógrafa Nice Lecocq Muller, em importante trabalho intitulado 'Níveis de Planejamento no Vale do Paraíba' (1968) identifica essa região com a 'Área da Serra Mantiqueira' com as seguintes características fisiográficas: *'caindo diretamente sobre o Vale do Médio do Paraíba em alguns trechos (como, em território paulista, de Queluz a Caçapava), em outros se apresenta mais recuada, desenvolvendo-se então, ao seu pé, toda uma área de 'mar de morros' (por exemplo, em território paulista, entre São José e Santa Isabel). No topo, desenvolve-se uma topografia típica de planalto (como na área que, tendo início em Campos do Jordão, se prolonga para o sul de Minas); em outras áreas, o relevo é mais enérgico, como o observado no maciço do Itatiaia'* (p. 12). A topografia e os fatores climáticos fazem da região um 'berço de rios', com a presença de diversas nascentes. A presença de cachoeiras, como a de São Francisco e a do Roncador também é marca da rede hidrográfica da região. O rio do Peixe drena grande parte do distrito, como lembra Medeiros (2005).

Ademais, Medeiros (2005) lembra que como o distrito não possui uma estação meteorológica fixa, os dados sobre clima são parciais e pontuais.

Os mapas 11 e 12 apresentam os mapas topográfico da região de São Francisco Xavier em escala: 1: 50.000 (Mapa 11) e escala 1: 10.000 (Mapa 12).

Mapa 11: Carta Topográfica 'Monteiro Lobato' - IBGE/1973

Mapa 12: Mapa Topográfico da Região de São Francisco Xavier - 1977

3.2.2 Aspectos Sociais e Estrutura Fundiária

O documento 'Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – São Francisco Xavier' (2002), coordenado pela Prof. Dra. Doris van de Meene Ruschmann é um completo relatório sobre questões demográficas e econômicas dos distrito.

A população do Distrito é de 2.950 habitantes, sendo 1.070 habitantes na área urbana e 1.880 na zona rural. A tabela 08 mostra a população do distrito ao longo das últimas décadas:

Tabela 8: Evolução da população residente do distrito de São Francisco Xavier

População Residente			
ANO	Total	Urbana	Rural
1920	3.120	-	-
1940	4.237	225	4.012
1950	3.994	250	3.744
1960	3.381	358	3.023
1970	2.868	503	2.365
1980	2.490	722	1.768
1991	2.504	725	1.779
1996	2.663	895	1.768
2000	2.867	1.036	1.831

Fonte: Ruschmann, 2002, p. 19.

Ruschmann também lembra que o distrito de São Francisco Xavier *‘possui uma taxa de urbanização em torno de 36,0%’*, ou seja uma predominância de população rural.

A densidade demográfica do distrito é de 8,90 hab./km², sendo que na área urbana a densidade é de 252,68 hab./km², e a zona rural, a densidade é de 5,76 hab./km².

Outro importante dado trazido pelo documento é a ‘Distribuição dos domicílios por situação e tipo de uso, segundo ano’:

Tabela 9: Distribuição dos domicílios por situação e tipo de uso, segundo ano.

Período	Distrito			Domicílios Ocupados			Segunda Residência		
	Total	Urb.	Rural	Total	Urb.	Rural	Total	Urb.	Rural
ANO									
1980	662	122	540	563	89	474	99	33	66
2000	1.230	339	891	815	288	527	415	51	364
Crescimento Relativo (%)	85,0	177,0	65,0	44,7	223,6	45,0	319,2	54,5	451,5

Fonte: Ruschmann, 2002, p. 34.

A tabela acima mostra o crescimento acelerado, em vinte anos, dos domicílios em São Francisco Xavier, em especial, da chamada ‘Segunda Residência’.

O território do Distrito de São Francisco Xavier é protegido por três APAs: municipal, estadual e federal.

A APA Federal foi criada pelo Decreto 87.561, de 13 de setembro de 1982 e corresponde a Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. O artigo 6º declara *‘Áreas de Proteção Ambiental as áreas de proteção de mananciais definidas nos mapas de que trata o Artigo 1º bem como as*

encostas, cumeadas e vales da vertente valparaibana da Serra da Mantiqueira e da região serrada de Petrópolis'. No entanto, como lembra Medeiros (2005), a responsabilidade e gestão ainda não foram definidas.

No âmbito estadual, a Lei Estadual nº 11.262, de 08 de novembro de 2002, foi a responsável por criar a Área de Proteção Ambiental de São Francisco Xavier. A resolução da Secretaria do Meio Ambiente nº 64, de 11 de setembro de 2008, instituiu o Plano de Manejo da APA de São Francisco Xavier, colocando o Zoneamento Ecológico-Econômico como o *'instrumento de ordenamento territorial que estabelece as normas disciplinadoras para ocupação do solo e uso dos recursos naturais que compõem os ecossistemas'*.

O objetivo geral do Zoneamento Ecológico-Econômico da APA de São Francisco Xavier é *'disciplinar e racionalizar a utilização dos seus recursos naturais, visando garantir a melhoria da qualidade de vida da população, a sustentabilidade econômica e a proteção dos ecossistemas'*.

São objetivos específicos do Zoneamento Ecológico-Econômico da APA São Francisco Xavier:

- I - conservar e proteger a biodiversidade;
- II - proteger os recursos hídricos;
- III - assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais;
- IV - preservar as espécies raras, endêmicas, em perigo ou ameaçadas de extinção, notadamente o Muriqui (*Brachyteles arachnoides*);
- V - proteger o patrimônio paisagístico, histórico e cultural da

Serra da Mantiqueira;

VI - disciplinar o uso e a ocupação do solo e a exploração dos recursos naturais; e

VII - compatibilizar o desenvolvimento sócio-econômico com a proteção e a recuperação dos recursos naturais.

E o artigo 6º da Resolução divide a APA de São Francisco Xavier nas seguintes zonas (mapa 13):

I - Zona de Proteção Máxima - ZPM;

II - Zona de Vida Silvestre - ZVS;

III - Zona de Conservação da Biodiversidade - ZCB;

IV - Zona de Conservação dos Recursos Hídricos - ZCRH;

V - Zona de Ocupação Diversificada - ZOD; e

VI - Zona de Ocupação Dirigida - ZDI.

ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL SÃO FRANCISCO XAVIER

Proposta Final
setembro/2005

Legenda da Base Cartográfica

- HIDROGRAFIA
- SISTEMA VIÁRIO
- UMITE DE MUNICÍPIO
- UMITE DA APA

Mapa 13: Área de Proteção Ambiental de São Francisco Xavier

Fonte: Proposta de Plano de Manejo da APA de São Francisco Xavier (novembro de 2005)

E vale destacar o Artigo 41 que trata sobre o turismo na APA:

‘O Programa Turismo Sustentável tem por objetivo conciliar a atividade turística com a conservação ambiental, de modo a permitir, dentre outros:

- I. A utilização do potencial turístico da região;*
- II. A manutenção dos atributos turísticos; e*
- III. A capacitação para o desenvolvimento de atividades turísticas sustentáveis. ‘ (Artigo 41, SMA nº64/08)*

E finalmente, as APAs Municipais, criadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos (1995): a APA da Serra da Mantiqueira e a APA do Rio do Peixe) (mapa 10).

Segundo a Lei Complementar nº 428, de 09 de agosto de 2010, que trata das normas relativas ao Parcelamento, Uso e Ocupação do solo, em seu Anexo 20, traz as características de uso e ocupação na zona rural:

Tabela 10: Características de Uso e Ocupação na Zona Rural

Características de Uso e Ocupação na Zona Rural				
Macrozoneamento	Atividades Permitidas	Índices Máximos		Atender Restrições
		CA	TO	
APA I (Mantiqueira)	Ecoturismo Serviços de hospedagem Restaurante Recreação e Lazer Agro-industrial A e B Atividades florestais com espécies nativas, admitindo-se as atividades agrícolas e pecuária, mediante a adoção de métodos e técnicas conservacionistas do solo e das águas	0,10	0,05	1 – APA dos Mananciais da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul Decreto Federal 87.561/82 2 – APA de São Francisco Xavier através da Lei Estadual 11.262/2002 3 – Resolução SMA 64/08 (Plano de Manejo da APA São Francisco Xavier)
APA II (Rio do Peixe/Jaguari)	Uso agrícola, florestal e pecuário Ecoturismo Serviços de hospedagem Restaurante Recreação e Lazer Agro-industrial A e B Exploração de água mineral (para consumo humano)	0,16	0,08	APA dos Mananciais da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul Decreto Federal 87.561/82
APA III (Abaixo da Carvalho Pinto)	Uso agrícola, floresta e pecuário Agroindustrial A Serviços de hospedagem, spas, clubes recreativos e de lazer	0,10	0,05	APA dos Mananciais da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul Decreto Federal 87.561/82
Zona Rural	Uso agrícola, florestal e pecuário Ecoturismo Serviços de hospedagem Restaurante Recreação e Lazer Agroindustrial Exploração de água mineral (para consumo humano)	0,20	0,10	APA dos Mananciais da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul Decreto Federal 87.561/82

Fonte: São José dos Campos, Lei Complementar 428/10. Anexo 20. (adaptado pelo autor)

TO – Taxa de Ocupação; CA – Coeficiente de Aproveitamento.

Segundo o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), em seu artigo 65:

O imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural.

§ 1º Em caso de sucessão causa mortis e nas partilhas judiciais ou amigáveis, não se poderão dividir imóveis em áreas inferiores às da dimensão do módulo de propriedade rural.

Módulo Rural. O módulo rural é estabelecido pelas dimensões da propriedade familiar e representa uma área mínima de terra calculada para cada imóvel rural, conforme estabelece o Estatuto da Terra.

Fração mínima de parcelamento - A fração mínima de parcelamento é a menor dimensão que um imóvel rural poderá ter, salvo situações especialíssimas previstas em lei.

Em São José dos Campos, a fração mínima de parcelamento de um imóvel rural em São José dos Campos é de 20.000 metros quadrados ou 2 hectares.

Ruschmann (2002, p. 35) ainda lembra que o distrito pode ser dividido em cinco setores diferentes (mapa 14):

Mapa 14: Mapa de Setorização de São Francisco Xavier
 Fonte: Ruschmann, 2002, p. 35 (mapa sem escala)

O gráfico abaixo mostra o percentual de Domícilios por setor.

Figura 4: Gráfico com o Total de População por Setor em São Francisco Xavier (2002)

Fonte: Adaptado de Ruschmann, 2002.

A economia do distrito de São Francisco Xavier vem se transformando. Como Ruschmann (2002) coloca, a atividade rural, de subsistência, *‘perde cada vez mais força e descobre-se o valor e a importância da natureza como produto turístico e de preservação’* (p. 47).

Segundo o documento coordenado por Ruschmann (2002), no setor agropecuário *‘ainda existe uma parcela muito pequena de plantio de feijão, milho e hortaliças’* e algumas frutas exóticas para produção de geléias. A produção de Shitake é a de maior destaque (p. 47). Existe também a produção de leite como importante fator da economia pecuária do distrito.

No setor industrial, a produção está voltada, como aponta Ruschmann (2002), para as atividades artesanais. Em destaque, podemos notar a produção de móveis, doces de leite, guloseimas, colchas, linguças, violas, aparelhamento de madeira, temperos, shampoos, sela, arreio, queijos e farinha de milho.

No setor de comércio e serviços, as atividades voltadas para o turismo se destacam. Apresentam-se campings, chalés, estalagem, pousadas, apiário, cachaçaria, café, doceria, geléia, lanchonete, laticínios, padaria, pizzaria, restaurante, sorveteria, temperos e beleza, artesanato, entretenimento e planta/ornamentos (Ruschmann, 2002).

E Ruschmann lembra também que o distrito de São Francisco Xavier vive uma fase de especulação imobiliária intensa, com o aumento do preço da terra, fazendo com que a população nativa venda sua terra, dando lugar a novos proprietários.

3.2.3 O Turismo em São Francisco Xavier

Nice Lecocq Muller (1968) escreve que *‘até o momento não se entranhou nos hábitos de nossa população o turismo. Potencialmente, pela facilidade de comunicações com as duas metrópoles, o Vale oferece grande possibilidades, principalmente para São Paulo, onde a população conta com poucas opções para o lazer de fins de semana’* (p. 43). Parece que o geógrafo acertou na mosca quarenta anos atrás.

O documento ‘São José em Dados – 2008’ traz o distrito de São Francisco Xavier como uma das principais atividades turísticas do município. O documento caracteriza o distrito como um pequeno povoado do interior preservado, inclusive com a manutenção de algumas tradições. Segundo o documento, *‘para atender o aumento da procura, tanto pelas festas tradicionais como pelo turismo ecológico, o distrito dispõe de hospedarias, pousadas e até áreas de camping, além de um crescente número de pessoas que lá construíram casas de campo para desfrutar o clima de montanha da região’* (p. 87).

A Lei Complementar Nº 306, de 17/11/2006 (aprova e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos), na Subseção IV (Do desenvolvimento do turismo, art. 22), diz: *‘Fomentar e apoiar empreendimentos relacionados ao turismo no Distrito de São Francisco Xavier, inclusive ao longo das rodovias de acesso ao Distrito, respeitando os parâmetros ambientais e urbanísticos’*.

Como atrativos, o documento ‘São José em Dados – 2008’ traz: trilhas para caminhadas e prática de mountain biki, cachoeiras, duas rampas de voo livre e rios e córregos para a prática de esportes aquáticos.

A chamada Zona Especial do Núcleo Urbano de São Francisco Xavier (ZESFX) é a área destinada a fomentar as atividades de turismo e a proteção de seu patrimônio histórico, paisagístico e cultural (Ruschmann, 2002). Os mapas 15 e 16 trazem o Zoneamento do Município de São José dos Campos (1:100.000) e a ZESFZ (1:30.000). Segundo a Lei Complementar Nº 306, de 17/11/2006 (aprova e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos), seu artigo 11 diz: *‘Considera-se Zona de Expansão Urbana de São Francisco Xavier a porção do território do Distrito de São Francisco Xavier apropriada às atividades urbanas de baixo impacto, em especial de turismo e lazer’*.

Importante lembrar que o Distrito de São Francisco Xavier faz parte do chamado ‘Circuito Mantiqueira’, cuja missão é *‘viabilizar o desenvolvimento do turismo regional, fomentar o fluxo turístico perene, por meio de roteiros integrados, gerando assim maior desenvolvimento sócio econômico, cultural e ambiental’* ²¹. As cidades que fazem parte do Circuito são: Campos do Jordão, Monteiro Lobao, Pindamonhagaba, Piquete, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, além de São Francisco Xavier.

²¹ Em

http://www.salaospturismo.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4:circuito-mantiqueira&catid=2:noticias&Itemid=58. (Acesso em 20 de agosto de 2012).

Para os idealizadores do Circuito Mantiqueira, a região tem vocação turística pelo:

Potencial Natural caracterizados pelo: clima de montanha, cachoeiras, picos, mirantes, rios cristalinos, parques florestais, fauna, flora e outros, e também pelo;

Potencial Cultural nas mais variáveis e diversas expressões festivas, artesanais, arquitetônicas, musicais, cênicas, plásticas, além de todo parque de produção associada a turismo tais como: fazendas (morango, cogumelo, ervas), fábrica de cerveja artesanal, chocolates e outros.

Mapa 15: Mapa de Zoneamento de São José dos Campos

Mapa 16: Mapa da Zona Especial de São Francisco Xavier.

A rodovia SJC-155 é a principal via de acesso ao distrito de São Francisco Xavier, ela tem 21,8 km e está asfaltada. Esta rodovia liga São Francisco Xavier ao município de Monteiro Lobato. A partir daí, pela SP-50, até São José dos Campos. A estrada é sinuosa, com muitos trechos de risco. Em alguns trechos, há apenas uma pista devido a erosão.

Foto 1: Foto da placa da Obra do Governo do Estado para recuperar os pontos de erosão na SP-050. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 2: Ponto de erosão na SP-050. Nesta parte da estrada, como em outros pontos, existe apenas uma pista. A pixação 'IPVA' mostra a insatisfação em relação ao estado da rodovia. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

A tabela 11 descreve os acessos possíveis até São Francisco Xavier.

Tabela 11: Distância a partir dos núcleos emissores

Núcleo Emissor	Distância (Km)	Acesso	Estado de Conservação
São José dos Campos	54,8	SP-50 de São José dos Campos até Monteiro Lobato e SJC-155 de Monteiro Lobato até São Francisco Xavier	Ambas com pista única, pavimento asfáltico sem acostamento, em boa situação de conservação
São Paulo	138,8	Rodovia Presidente Dutra ou Rodovia Carvalho Pinto	Pista dupla, pavimento asfáltico, até São José dos Campos
Rio de Janeiro	388,8	Rodovia Presidente Dutra ou Rodovia Carvalho Pinto	Pista dupla, pavimento asfáltico, até São José dos Campos

Campos do Jordão	96	SJC-155 de São Francisco Xavier até Monteiro Lobato e SP-50 de Monteiro Lobato até Campos do Jordão	Pista única, pavimento asfáltico sem acostamento, em boa situação de conservação
Caraguatatuba	144,8	Até São José dos Campos pela SP-50 e de São José dos Campos até Caraguatatuba pela Rodovia dos Tamoios	Pista única, pavimento asfáltico em boa situação de conservação
Monteiro Lobato	21,8	SJC-155	Pista única, pavimento asfáltico sem acostamento, em boa situação de conservação
Joanópolis	118	SJC-214	Pista única não pavimentada

Fonte: Prefeitura de São José dos Campos (*apud* Ruschmann, 2002)

Foto 3: Pórtico de entrada no Distrito de São Francisco Xavier. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

A partir dos anos 2000, também são normais as reportagens sobre turismo em São Francisco Xavier. A Folha de São Paulo, por exemplo, anuncia do distrito como uma grande atração para

ecologistas, por ser uma APA e área de preservação do macaco Muriqui (caderno Turismo, 20/04/2001).

No dia 16 de agosto de 2001, a Folha de São Paulo (caderno Vale) lembra que o distrito faz 109 anos, com música e distribuição de comida típica.

O caderno Folha Vale (11/11/2002) chama São Francisco Xavier de ‘point’ paulistano, lembrando que o movimento turístico *‘motivou a prefeitura a elaborar um projeto de revitalização do local’*.

Em março de 2003, a Folha de São Paulo (caderno Cotidiano) coloca o carnaval como atração de São Francisco Xavier, afirmando que as pessoas que escolherem o distrito para passar o feriado *‘não conseguirão escapar da folia’* (02/03/2003).

Em 2008, no entanto, o caderno Cotidiano traz uma pequena nota, afirmando que a poluição chegou ao distrito de São Francisco Xavier, *‘região de montanhas com fama de ter um dos melhores ares do mundo’* (02/03/2008).

Outros problemas começam a aparecer. Em 2008, a reportagem da Folha de São Paulo (caderno Cotidiano, 07/12/2008) traz uma reportagem com o título *‘São Francisco Xavier vive ‘crise’ da água’*. Segundo a reportagem, os moradores dizem ter perdido sua *‘maior riqueza’* e o problema foi atribuído a desmate em fazenda por onde passa rio que abastece o distrito. Para o jornal, o turismo foi prejudicado, porque o lugar perdeu a fama de ter *‘água mineral’* direto da torneira. O conflito, diz a reportagem, ganhou ares de Velho Oeste. A população local teria espalhado cartazes com a foto do fazendeiro com os dizeres *‘Persona non grata’*. Por fim, a reportagem traz os dizeres de Fabiano Lima (presidente da Sociedade Amigos de Bairro), afirmando que o maior problema foi a falta de fiscalização do poder público.

Atualmente, São Francisco Xavier vem recebendo a atenção dos jornais anualmente com a criação do Festival da Mantiqueira, uma espécie de FLIP (Feira Literária Internacional de Paraty) paulista (foto 03). Segundo o jornal Folha de São Paulo, o prêmio é o maior do país para os escritores premiados.

Foto 4: Festival da Mantiqueira, com o maior prêmio do país para escritores, é um dos momentos de maior atração de turistas para o Distrito. (Renato Araujo/Junho de 2011)

Ruschmann (2002) lembra que a criação do COMTUR (Conselho Municipal de Turismo) em São José dos Campos, inseriu o município no PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo). Ao COMTUR cabe:

- Coordenar atividades existentes ou a serem criadas, que levem o município a obter benefícios sociais e econômicos pelo desempenho do setor turístico;
- Envolver e comprometer a comunidade na busca de soluções para o melhor aproveitamento do fluxo de visitantes que São

José dos Campos já recebe, atraídos pelos negócios e daqueles que poderão vir a ser atraídos pelo ecoturismo e turismo rural de São Francisco Xavier.

O município de São José dos Campos tenta atrair um tipo de turismo rural e de esportes radicais para São Francisco Xavier. Os folhetos distribuídos refletem claramente essa preferência, assim como outdoors na via de acesso ao distrito.

Figura 6: Capa de Folheto distribuído em São Francisco Xavier

Figura 7: Folheto sobre a cidade de São José dos Campos, traz São Francisco Xavier em destaque.

Figura 8: Folheto de São Francisco Xavier, lembrando as características do ar de São Francisco Xavier.

Figura 9: continuação da Figura 8, que lembra o turista sobre o 'ar puro' de São Francisco Xavier.

Figura 10: Folheto entregue em São Francisco Xavier, lembrando que o distrito é uma Área de Proteção Ambiental e todos os cuidados que o turista deve tomar.

Figura 11: Capa do guia de São Francisco Xavier. A contracapa (lado esquerdo) traz um poema sobre como o hóspede é bem tratado em São Francisco Xavier

Figura 12: Folheto de São Francisco Xavier com a questão da qualidade de vida no distrito.

Foto 5: Outdoor a 2Km de São Francisco Xavier, sobre a prática de esportes radicais: 'Entre neste clima de aventura – Você está a 2 Km de São Francisco Xavier'.

O trabalho coordenado pela Prof^a Dr^a Doris Ruschmann (Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – São Francisco Xavier) é um completo diagnóstico sobre o turismo em São Francisco Xavier. As atrações turísticas do distrito são divididas arqueologia, monumentos históricos, folclore, manifestações artísticas do local, ciência e tecnologia, e eventos e festas.

Segundo Ruschmann (2002), até o presente momento não existem registros de descobertas arqueológicas no distrito de São Francisco Xavier.

Entre os monumentos históricos destacam-se a Igreja Matriz (foto 06) e o Velho Chalé (foto 07).

A Igreja Matriz foi construída em 1914 (originalmente de taipa), mais tarde sendo reconstruída por tijolos, mas

conservando a torre original. O Velho Chalé foi construído em 1919, pelo imigrante italiano Sr. Ernesto Manzi.

Foto 6: Igreja Matriz de São Francisco Xavier, localizada na praça central. (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 7: O 'Velho Chalé' de São Francisco Xavier, construído em 1919. (Renato Araujo/Maio de 2012)

Entre os principais exemplos da arquitetura do distrito, se destacam: a cadeia pública, colégio, museu, biblioteca, casarão, casa nobre, casa de engenho, chalé, chafariz, hotel, asilo, hospital, quinta, mansão. Importante lembrar que a Lei Complementar Municipal Nº 428, de 09 de agosto de 2010, estabelece os as normas relativas ao parcelamento, uso e ocupação do solo, em consonância com o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (2006), diz, em seu artigo 141: *‘São características específicas da Zona Especial de São Francisco Xavier - ZESFX:*

I - o gabarito de altura máximo das edificações é de 8,70m (oito metros e setenta centímetros);

II - a fachada das edificações e a exposição de publicidade nos imóveis serão regulamentadas por ato do Poder Executivo’.

Foto 8: As pontes em São Francisco Xavier apresentam a mesma característica na sua proteção lateral, com as cores da bandeira de São José dos Campos. (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 9: Coreto localizado na Praça Central (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 10: Correios, no prédio onde funcionava a antiga Cadeia Pública, localizada na Praça Central. (Renato Araujo/Maio de 2012)

Foto 11: Igreja do Largo São Sebastião. (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 12: Engenho localizado na Praça Central (Praça da Matriz). (Renato Araujo/Julho de 2012)

A questão do folclore, das tradições e hábitos de vida também foi analisada pelo trabalho de Ruschmann (2002). O distrito, como lembra a autora, leva o nome do santo da Igreja Católica do século XVI (foto 13).

Foto 13: O Padroeiro de São Francisco Xavier, localizado na entrada do Distrito. (Renato Araujo/Julho de 2012)

Entre as principais festas e eventos se encontram: a festa do Bom Jesus, a festa de Corpus Christi, a Semana do Meio Ambiente, o festival do Shiitake, a festa de Santa Ana, a festa de aniversário do Distrito, festa do Carpição e o Festival da Mantiqueira.

Foto 14: Festa de Santa Ana (Renato Araujo/Junho de 2011)

Foto 15: Grupo de músicos tocando típicas canções (Renato Araujo/Julho de 2012)

Nos últimos anos, com o crescimento do turismo, outros festivais começaram a aparecer (figura 13 e 14), que como lembra Yázigi (2009, p. 471) *‘resulta em repetições de ingenuidades comoventes’*.

Figura 13: Folheto do 9º Encontro de Cordas da Mantiqueira (Festival de Música)

Figura 14: Folheto do Festival Mantiqueira de Gastronomia

Foto 16: 9º Festival de Cordas da Mantiqueira - Palco na Praça Central (Renato Araujo/Setembro de 2012)

Entre os principais atrativos naturais, os folhetos de São Francisco Xavier destacam:

Esportes e Aventuras (somente com guias locais):

- Rio do Peixe – Acqua Ride e Duck
- Rio Santa Bárbara – Acqua Ride
- Pedra do Equilíbrio – Rapel
- Ponte da Represa – Tirolesa e Rapel
- Trilha do Pouso Frio – Cicloturismo
- Trilha do Rio Manso – Cicloturismo
- Centro Equestre Rancho São Xico – Cavalgada
- Fazenda Guirra – Turismo Rural

Cachoeira e Atrativos Turísticos:

- Cachoeira do Pouso do Roncador
- Cachoeira do Roncador
- Cachoeira Pedro Davi
- Pedra da Carapuça
- Rampa do Portal
- Travessia do Jorge (São Francisco Xavier – Monte Verde)

Foto 17: Cachoeira Pedro Davi (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 18: Cachoeira do Roncador (Renato Araujo/Julho de 2012)

Trilhas e Picos (somente com guias locais):

- Pedra do Pouso do Rochedo
- Trilha Pico do Selado
- Trilha Pedra da Onça – Mirante
- Trilha Pedra Chapéu do Bispo
- Trilha Pedra Redonda
- Trilha Queixo D'Anta
- Trilha da Pedra Bonita
- Trilha da Toca do Muriqui
- Trilha do Cateto

Foram contabilizadas 31 pousadas, algumas na área urbanizada do distrito, outras na zona rural.

Tabela 12: Pousadas em São Francisco Xavier

Nome	Bairro
Pousada e Gastronomia Kolibri	Santa Cruz
Pousada Vale das Águas	Rio do Peixe
Pouso do Rochedo	Santa Bárbara
Refúgio Villa da Mata	Remédios
Cachoeira do Roncador	Roncador
Vila Santa Bárbara Pousada	Santa Bárbara
Portal do Equilibrium	Remédios
Chalés Sítio Recanto dos Pinhais	Santa Bárbara
Pousada Viramorro	Taquari
Pousada das Montanhas	Centro
Estalagem Alpina	Centro
Pousada Cachoeira	Santa Cruz
Pousada a Rosa e o Rei	Estrada para Joanópolis
Pousada do Mira	Centro
Pousada dona Suely	Centro
Pousada Mirante	Guaxindiba
Pousada Muriqui	Centro
Pousada Rainha Roncador	Roncador Alto
Pousada Recanto das Pedras	Remédios
Pousada São Francisco	Centro
Pousada Serra Dourada	Santa Bárbara
Pousada Villa Vittoria	Santa Bárbara
Pousada Itaky	Ferreiras
Pousada Moinho Velho	Santa Bárbara
Pousada Nosso Cantinho	Centro
Pousada Recanto da Inácia	Centro
Pousada Sal da Terra	Santa Bárbara
Pousada Serra do Luar	Santa Bárbara
Pousada Vale das Flores	Fartura
Sítio Águas da Serra Chalés	Estrada Ezequiel Alves Graciano

Fonte: tabela produzida pelo autor a partir de dados de <http://ecoviagem.uol.com.br/brasil/sao-paulo/sao-francisco-xavier/hotel-pousada/> (Acesso em 31/07/2012)

Vale notar também que o trabalho de Ruschmann contabilizou, em 2002, 17 pousadas. Ou seja, percebe-se um aumento de quase 100% no número de pousadas no distrito passados dez anos.

Foto 19: Entrada da Pousada São Francisco, localizada no centro da cidade. (Renato Araujo/Julho de 2012)

Foto 20: Entrada da Pousada das Montanhas, localizada na Rua XV de Novembro (centro). (Renato Araujo/Julho de 2012)

As pousadas rurais atraem diversos turistas também, especialmente pela questão da paisagem natural.

Foto 21: Entrada da Pousada Kolibri, localizada a 6Km do centro do Distrito de São Francisco Xavier. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 22: O antigo estábulo na Fazenda Kolibri, foi transformado em quartos para hóspedes. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 23: Chalés da Pousada Kolibri, localizados na parte mais afastada da entrada da Pousada. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 24: A pousada Kolibri era uma antiga fazenda, onde existe a presença de cachoeiras. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 25: Paisagem da Pousada Kolibri. O relevo de Mares de Morros é uma das grandes atrações da paisagem de São Francisco Xavier. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 26: Ponto mais alto da Pousada Kolibri, localizado a aproximadamente 1.100 metros de altitude. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

O turismo esotérico também atrai diversos turistas, que buscam, em São Francisco Xavier, a espiritualidade e a religião, além de tratamentos para questões imateriais.

Foto 27: Casa de Oração 'Bom Pastor'. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

Foto 28: 'Bruxinhas do Mato', a casa oferece banhos de ervas e massagens com óleos. (Renato Araujo/Agosto de 2012)

O chamado turismo de Segunda Residência é a característica mais marcante do atual momento de São Francisco Xavier.

Foto 29: Segunda residência, Dr. Sérgio Gerab, localizada no bairro de Santa Bárbara, em São Francisco Xavier.

Foto 30: Casa de Campo em São Francisco Xavier. (Nelson Kon http://mulher.uol.com.br/casa-e-decoracao/album/luca_nitsche_sfrcisoxavier_nelso_kon_album.htm#fotoNav=2)

A questão da programação visual da cidade é bastante importante. Na verdade, o que se percebe é uma ausência de qualquer tipo de norma ou regra relativa a esta questão. A lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Complementar nº 428/2010 – artigo 141) diz que a regra sobre a exposição de publicidade nos imóveis será regulamentada por ato do Poder Executivo. Como ainda não existe tal regulamentação, cada imóvel produz sua fachada da maneira como quer. Como observa Yázigi (2009, p. 471), *‘a poluição visual externa, composta de multitudes de cartazes, é apenas um desses sinais desagradáveis que rebaixam o patrimônio existente’*.

Foto 31: Placa de rua em São Francisco Xavier (Renato Araujo/junho de 2012)

Foto 32: Mercado Mantiqueira (em verde e amarelo). (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 33: Cartaz para indicar a entrada do 'Shopping da Roça' no Centro do distrito (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 34: Placa da loja de móveis ocupando praticamente toda a fachada. (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 35: Loja de Informática e Sucos. (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 36: Carros de som com propaganda política tiram o tão sonhado sossego no distrito (Renato Araujo/julho de 2012)

Os restaurantes também fazem parte da infraestrutura turística de São Francisco Xavier. Atualmente, a cidade conta com 25 restaurantes.

Um importante trabalho sobre o turismo em São Francisco Xavier foi produzido por Rodolfo Benedito dos Santos. A dissertação de mestrado 'Formação Histórica e Transformações Socio-Culturais no Distrito de São Francisco Xavier' (2007), traz importantes contribuições sobre o turismo no distrito.

Segundo o Rodolfo Santos, no Plano Diretor de São José dos Campos-2006, São Francisco Xavier foi citado com ênfase na questão ambiental (a necessidade de preservar as reservas) e lembrando também a existência, a partir de 1995, de loteamentos clandestinos (p. 124).

O Bairro dos Remédios, por exemplo, apresenta construções novas, que apesar das placas da prefeitura de São José dos Campos, alertando para o risco novas construções, continuam aparecendo no bairro.

Foto 37: Placas da Prefeitura, alertando para o risco de novas construções em São Francisco Xavier. (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 38: Placa alertando onde é proibido construir em São Francisco Xavier. (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 39: Construções recentes no bairro dos Remédios. Algumas delas, conforme informado pelos moradores, em área de risco. (Renato Araujo/julho de 2012)

Foto 40: Bairro dos Remédios: construções em área de risco. (Renato Araujo/julho de 2012)

José Guilherme de Almeida, em sua Tese de Doutorado (2006), lembra que *‘apesar dos esforços concentrados para se evitar problemas ambientais, há residências precárias (favela) em implantação e muito próximas do centro urbano do Distrito’* (p. 57).

Na questão do turismo, o Plano Diretor de São José dos Campos-2006, traz apenas a seguinte diretriz:

‘Fomentar e apoiar empreendimentos relacionados ao turismo ao longo das rodovias de acesso ao Distrito de São Francisco Xavier’ (São José dos Campos, 2006, p. 13).

A leitura das atas de audiência pública do Plano Diretor, também revela um descaso com essa questão. Na verdade, há apenas uma referência da população de São Francisco Xavier, quando o cidadão Nelson Costa Filho lembra que:

‘80% das sugestões foram contempladas no Plano Diretor. O Desenvolvimento Rural está bem organizado em São Francisco e deve se ocorrer através do desenvolvimento rural e do ruralismo, contando com o apoio da Secretaria de Desenvolvimento Econômico. O turismo traz impactos negativos que devem ser regulamentados e acompanhados. São Francisco atrai bons investimentos e bons empregos, respeitando o meio ambiente. Sugere que a cachoeira Pedro Davi seja um parque com um centro de referência da flora e fauna de São Francisco.

Sente falta de oferta de habitação popular, para o crescimento de forma organizada, para não incentivar novos parcelamentos de terra de forma clandestina.

Sugere a instalação de empreendimentos de turismo ao longo da estrada de acesso, com mais atividades econômicas de apoio a São Francisco Xavier’.

Para Rodolfo Santos (2007), *‘o turismo vem permeando os planos diretores e legislações, de São José dos Campos para com São Francisco Xavier, recebendo o direcionamento desejado com planejamentos estratégicos, evidenciando a tendência turística para o Distrito’* (p. 129). No entanto, segundo o autor, apesar do crescimento econômico, há uma exclusão e segregação de uma boa parte da população nativa, especialmente devido ao aumento dos preços dos produtos de consumo e de bens imóveis (p. 130).

Como ‘Consideração Final’, Rodolfo Santos considera que *‘a suposta vocação turística do local foi o vetor para diversas leis que tangenciaram o uso e a ocupação do solo do Distrito, principalmente com a criação da APA em 2002, mas que, no entanto, traziam deliberações na ocupação do solo em relação ao espaço, servindo como instrumento para viabilizar a produção e reprodução do capital, assim como também da formação de novas organizações de trabalho distanciados daquelas relacionadas a agropecuária’* (p. 134).

Para o Rodolfo Santos (2007), apesar da maioria da população local aprovar o desenvolvimento do turismo no Distrito, *‘os últimos planos diretores foram elaborados mais para regularizar a ocupação e o uso do solo em andamento do que para ordenar o território sob a perspectiva do desenvolvimento do turismo sustentável’* (p. 136).

Por fim, o autor (Santos, 2007) lembra que os planejamentos estratégicos de São José dos Campos podem significar *‘a distribuição desigual da renda por intermédio de interesses de crescimento que visam o lucro acima do bem estar social da coletividade e da qualidade ambiental,*

colocando em xeque o papel do turismo no desenvolvimento sustentável do local' (p. 136).

Outro importante trabalho sobre a região foi a Tese de Doutorado de José Guilherme Almeida (2006), intitulada 'A (In)Sustentabilidade do Turismo No Entorno de Campos do Jordão, SP'. Segundo o autor, há uma reclamação na questão do emprego e da formação de mão de obra em São Francisco Xavier. O autor concluiu que:

'A sustentabilidade das localidades está comprometida, em linhas gerais, ao considerar-se que a expansão das atividades receptivas se faz sem participação expressiva dos residentes, desmobilizados e, com isso, sem voz direta sobre as diretrizes adotadas pelos organizadores. Estes de outro lado mostram-se, no momento, pouco dominarem os princípios do turismo sustentável, como o controle dos fluxos de visitantes, o zoneamento do espaço, a valorização dos moradores e, principalmente, a visão de futuro necessária para se evitar a degradação ambiental' (p. 96).

Cabe lembra aqui que o 'Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – São Francisco Xavier' (2002), coordenado pela Prof^a Dra^a Doris Ruschmann, traz uma avaliação completa sobre a visitação no Distrito. No entanto, em entrevista com a autora, o Plano foi ignorado pela autoridades públicas. Ou seja, o poder público, mais uma vez, deu as costas para o Planejamento.

4. Considerações Finais

O Brasil caminha a passos lentos na produção e reflexão de seu planejamento territorial para o turismo.

A França, como lembra Almeida (2006, p. 85), *‘foi o primeiro país a criar um ministério próprio para o assunto e a utilizar o planejamento macro-regional, o Plano Languedoc-Roussillon, e os planos quadrienais, existentes até hoje, para disciplinar o uso do espaço em áreas receptoras’*.

A criação do Ministério do Turismo, em 2003, foi um importante passo para a concretização de um projeto de planejamento para a atividade no país. No entanto, os documentos elaborados pelo Ministério não abarcam a totalidade possível de um planejamento territorial.

Muito disso, deve-se ao fato de o Brasil não ter um planejamento integrado de território. A falta de um plano para o país faz com que o planejamento para o turismo capengue em questões que não podem ser tratadas somente no âmbito deste ministério.

O Planejamento Territorial no Brasil já é tratado de forma ampla e com muitos estudos publicados. No entanto, quando observamos a prática, percebe-se que foram poucas as tentativas, especialmente a partir do período neoliberal, de produzir uma política pública que privilegiasse a totalidade, o território.

A política pública no Brasil tem duração de quatro anos, com um interesse eleitoral e clientelista. Não a toa que os Planos Nacionais de Turismo começam e terminam com os

mandatos do Executivo e do Legislativo federal. Obviamente, que as empresas e autarquias públicas, cujos cargos de gestão pertencem aos chamados ‘apadrinhados’ dos políticos eleitos, acabam também por refletir uma incapacidade na produção de políticas de longo prazo.

A falta de políticas de longo prazo transformam o território num ‘samba do crioulo doido’ de interesses políticos que constroem uma paisagem desforme, consolidada como um ‘frankenstein’ territorial.

A análise dos documentos para o planejamento do turismo no país revelam um outro descaso: a falta de integração entre os ministérios. Ora, um planejamento territorial deve tratar da totalidade. Um planejamento para o turismo só pode ser completo se os outros ministérios estiverem voltados para um objetivo em comum. O governo do Partido dos Trabalhadores (PT), tanto nos mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como na presidenta Dilma Rousseff, apresentam poucas mudanças em relação ao neoliberalismo desenfreado de seus antecessores. Ou seja, a produção de uma política em que o planejamento é deixado de lado e o imediatismo por metas, especialmente estatísticas, seja alcançado se torna a prioridade.

Apesar do avanço que significou a produção dos Planos Nacionais de Turismo, esse planos preocupam-se excessivamente com números (que não vêm sendo alcançados!).

O Distrito de São Francisco Xavier está chegando na fase de consolidação do turismo, como mostra a pesquisa e a dissertação de Rodolfo Benedito dos Santos. A partir de agora, o planejamento se faz extremamente necessário. Refletindo a

respeito da chamada ‘curva de Butler’, a população e o poder público devem refletir a respeito do destino da região.

Será que existe a chance de um rejuvenescimento ou declínio do Distrito de São Francisco Xavier será, mais um vez, como tantos outros lugares no país, a marca que o turismo deixará lá? Pensar ainda que o Distrito de São Francisco Xavier possa encontrar seu declínio, sem nem mesmo ter conhecido o auge?

Isso depende pelo menos, como escreveu o Prof. Eduardo Yázigi (2012), da consciência planejadora. A consciência planejadora depende de duas cabeças: *‘uma voltada para o aqui agora, outra aos trâmites requeridos pelo futuro’*. Ora, o que parece é que os trâmites requeridos pelo futuro estão sendo deixados de lado. Se o Plano para o Turismo Sustentável coordenado pela Prof. Doris Ruschmann encontra-se em alguma gaveta do poder público, parece que este não quer refletir sobre o futuro do Distrito.

Portanto, se faz necessária a intervenção urgente da população. É preciso conscientizar, não só a população de São Francisco Xavier, como a população de São José dos Campos, do Estado de São Paulo e do Brasil para a calamidade em que se encontra o pensamento para o futuro das cidades no país.

A garantia da paisagem rural é dada, atualmente, pela presença de um segmento social de alto nível cultural: ambientalistas, artistas, professores e outros profissionais liberais que tem interesse em manter as características de São Francisco Xavier. Muitas vezes, essas pessoas preferem alugar residências de proprietários locais, porque é mais barato reforma-las, do que comprar o terreno e contruir uma casa nova.

Campos do Jordão (SP), Paraty (RJ) e Porto Seguro (BA) são apenas alguns dos lugares que se encontram em decadência pela falta de um planejamento para o turismo, pela falta de uma consciência planejadora.

A falta de perspectiva de melhora é forte. O país tem feito grandes planos com vistas a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas no Rio de Janeiro (2016). O que será depois disso, pouco se sabe. Na verdade, a leitura dos jornais revelam que grandes ‘elefantes brancos’ vêm sendo construídos pelo país, obras que após os eventos citados, pouca utilidade terão.

Aqui, cabe retomar a hipótese da pesquisa:

A hipótese da pesquisa considerou que a organização territorial do turismo só poderia alcançar sua plenitude, com os mesmos recursos, se o planejamento abarcasse a integração de todos os setores planejados, e fosse

socialmente legitimado; com o cuidado de não ultrapassar seu ponto de saturação.

Ora, a pesquisa mostra que a chamada ‘plenitude’ para o organização territorial do turismo está longe de ser alcançada. O planejamento não está envolvido na totalidade, não é socialmente legitimado e, como mostram diversos casos pelo país, o ponto de saturação já foi ultrapassado.

5. Bibliografia

AB'SABER, Aziz Nacib. *O que é ser geógrafo: memórias profissionais de Aziz Ab'Saber*. Editora Record. Rio de Janeiro, 2007.

ALMEIDA, José Guilherme. *'A (in)sustentabilidade do turismo no entorno de Campos do Jordão, Sp; Aspectos da relação turismo-residente nas novas destinações serranas, à luz da fenomenologia'*. Tese de doutorado. ECA/USP. São Paulo, 2006.

ANDRADE, Manuel Correa de. *'Exequibilidade dos Planos Regionais'*. *Curso de Especialização em Planejamento Regional*. FAU/USP. São Paulo, 1979.

ANGOTTI, Tom. *New York for Sale: Community Planning Confronts Global Real State*. The MIT Press. Cambridge, USA. 2008.

ARANTES, Otília B. Fiori. *'Uma estratégia fatal'* in *A Cidade do Pensamento Único – Desmanchando consensos*. Editora Vozes. Petrópolis, 2000.

BARBOSA, Luiz Gustavo Medeiros. *Índice de Competitividade do Turismo Nacional – 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Regional – Relatório Brasil 2011*. Brasília, DF: SEBRAE, publicado em parceria com o Ministério do Turismo e FGV, 2012.

BARROS, Roberto Mendonça. *'A Experiência Regional de Planejamento'* in *Planejamento No Brasil*. Betty Mindlin Lafer. Editora Perspectiva. São Paulo, 1970.

BEVERIDGE, W.I.B., *Sementes da Descoberta Científica*. T. A. Queiroz, Editor, Ltda. São Paulo, 1981.

BORJA, Jordi. 'A Participação Cidadina' in *Espaço & Debates*, nº 24. *Revista de Estudos Regionais e Urbanos* – Ano VIII – São Paulo, 1988.

BORJA, Jordi. *Reflexões Sobre o Planeamento Estratégico Urbano*. Lisboa: Câmara Municipal. 199-.

BORJA, Jordi; FORN, Manuel de. 'Políticas da Europa e dos Estados para as cidades' in *Espaço & Debates*, nº 39. *Revista de Estudos Regionais e Urbanos* – Ano XVI – São Paulo, 1996.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. *Local Y Global – La Gestión de las Ciudades en la era de la información*. Grupo Santillana de Ediciones. España, 1997.

BOYCE, Charles. *Elementos de Planificación Urbana*. Fondo Editorial Comun. Caracas, 1969.

CARDOSO, Fernando Henrique. 'Aspectos Políticos do Planejamento' in *Planejamento No Brasil*. Betty Mindlin Lafer. Editora Perspectiva. São Paulo, 1970.

CARDOSO, Fernando Henrique. *O Presidente Segundo o Sociólogo*. Companhia das Letras. São Paulo, 1998.

CARVALHO, Sonia Nahas de. 'Condicionantes e Possibilidades Políticas do Planejamento Urbano' in *Qualidade de Vida, Planejamento e Gestão Urbana*; Keinert; Vitte (org.). Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2009.

CINTRA, Antonio Octavio. 'Planejando as Cidades: Política ou Não Política' in *Dilemas do Planejamento Urbano e Regional no Brasil*. Org. Antonio Octávio Cintra e Paulo Roberto Haddad. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1978.

CHOMSKY, Noam. *Para Entender O Poder*. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2002.

COCKS, Catherine. *Doing the Town – The Rise of Urban Tourism in the United States, 1850-1915*. University of California Press. 2001.

CONTI, José Bueno. 'Ecoturismo: Paisagem e Geografia' in *Ecoturismo no Brasil: Possibilidades e limites*. Org.: Adyr Balastreri Rodrigues. Editora Contexto. São Paulo: 2003.

DANIEL, Celso. 'Desenvolvimento econômico local: aliança e competição entre cidades' in *Espaço & Debates, nº 41. Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano XVII – São Paulo*, 2001.

DEÁK, Csaba. 'Acumulação entravada no Brasil e a crise dos anos 80' in *O Processo de Urbanização do Brasil*; Deák, Csaba & Schiffer, Sueli Ramos. Edusp. São Paulo, 1999.

DOWBOR, Ladislau. *Introdução ao Planejamento Municipal*. São Paulo. Editora Brasiliense, 1987.

DUARTE, Fábio. *Planejamento Urbano*. Editora IBPEX. Curitiba, 2007.

ESPAÑA. Turismo 2020 – *Plan del Turismo Español Horizonte 2020*. Espanha, 2007.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Coleção Os Economistas. Abril Cultural. São Paulo, 1984.

FRIEDMANN, John R. P.. *Introdução ao Planejamento Regional*. FGV. Rio de Janeiro, 1960.

FRIEDMANN, John R. P.. *Insurgencies: essays in planning theory*. Routledge, 2011.

FURTADO, Celso. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. Coleção Os Economistas. Abril Cultural. São Paulo, 1983.

FURTADO, Celso. *A Economia Latino Americana*. Companhia das Letras. São Paulo, 2007.

GALBRAITH, John Kenneth. *O Novo Estado Industrial*. Coleção Os Economistas. Abril Cultural. São Paulo, 1982.

GASPARI, Elio. *A Ditadura Encurralada*. Companhia das Letras. São Paulo, 2004.

GEORGE, Pierre. 'Evolução dos sistemas de planificação e de gestão das empresas nos países socialistas europeus (inclusive URSS)' in *Boletim Paulista de Geografia*, nº46. AGB. São Paulo, 1971.

GOMES, Horieste. 'Geografia e Planejamento' in *Boletim Paulista de Geografia*, nº61. AGB. São Paulo, 1984.

HALL, Peter. *Cidades do Amanhã*. Editora Perspectiva. São Paulo, 2005.

HARVEY, David. 'Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio' in

Espaço & Debates, nº 39. *Revista de Estudos Regionais e Urbanos* – Ano XVI – São Paulo, 1996.

HARVEY, David. 'Mundos urbanos possíveis' in *Novos Estudos*, nº 63, julho de 2002. CEBRAP. São Paulo, 2002.

HARVEY, David. *Espaços de Esperança*. Edições Loyola. São Paulo, 2004.

HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. Annablume Editora. São Paulo, 2005.

HARVEY, David. 'The Right to the City' in *New Left Review*, nº 53. Second Series. London, September/October 2008.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. Edições Loyola. São Paulo, 2010.

INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO. *Municípios do Estado de São Paulo - Criação e Divisas*. Sem data. Disponível em http://www.igc.sp.gov.br/produtos/arquivos/municipios_sp_divisas.pdf. Acesso em 31/07/2012.

JOHNSON, D. A.. *Speculations On The Bounds of Rationality in US Planning*. In *Rationality in Planning – Critical Essays On The Role of Rationality in Urban & Regional Plannning*. Editors M Breheny & A Hooper. Pion Limited. London, 1985.

KEYNES, John Maynard. *Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro*. Coleção Os Economistas. Abril Cultural. São Paulo, 1983.

KON, Anita (org.). *Planejamento no Brasil II*. Editora Perspectiva. São Paulo, 2010.

LAFER, Betty Mindlin. 'Introdução: O Conceito de Planejamento' in *Planejamento No Brasil*. Betty Mindlin Lafer. Editora Perspectiva. São Paulo, 1970.

LAFER, Celso. 'O Planejamento no Brasil: Observações Sobre o Plano de Metas (1956-1961)'. in *Planejamento No Brasil*. Betty Mindlin Lafer. Editora Perspectiva. São Paulo, 1970.

MARX, Karl. *O Capital*. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Civilização Brasileira. 2003.

MACHADO, Lia Osorio. 'Sociedade Urbana, Inovação Tecnológica e a Nova Geopolítica' in *Boletim de Geografia Teorética*; Vol. 22, N 43-44. Rio Claro, 1992.

MARICATO, Ermínia. 'As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias' in *A Cidade do Pensamento Único – Desmanchando consensos*. Editora Vozes. Petrópolis, 2000.

MATOS, Patrícia de Oliveira. 'Análise dos Planos de Desenvolvimento Elaborados no Brasil após o II PND'. Dissertação de Mestrado. ESALQ/USP. Piracicaba, 2002.

MEDEIROS, Jussara Starling de. '*Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente no Distrito de São Francisco Xavier – Subsídios ao Ordenamento Territorial*'. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Paraíba. São José dos Campos, 2005.

MENEZES, Luís Carlos A.; JANNUZZI, Paulo de Martino. 'Planejamento nos Municípios Brasileiros: um diagnóstico de sua institucionalização e seu grau de efetividade' in *Qualidade de Vida, Planejamento e Gestão Urbana*; Keinert; Vitte (org.). Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2009.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional do Turismo – Diretrizes, Metas e Programas (2003-2007)*. Brasília, 29 de abril de 2003.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional de Turismo (2007-2010) – Uma Viagem de inclusão*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Introdução À Regionalização do Turismo*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Ação Municipal Para a Regionalização do Turismo*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Roteirização Turística*. Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (Resumo Executivo)*. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Turismo no Brasil – 2011-2014*. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DO TURISMO. *Rede de Cooperação Técnica para a Roteirização*. 2ª Edição. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Press Kit – *Estudo da Demanda do Turismo Internacional no Brasil*. MTur/FIPE. 10 de outubro de 2011.

MOREIRA, Ruy. *‘A universidade e os espaços do pensamento crítico’* in *‘Milton Santos e o Brasil’*. Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

MULLER, Nice Lecocq. *Níveis de Planejamento no Vale do Paraíba*. CPEU-FAUUSP. São Paulo, 1968.

NOVAIS, Pedro. *Uma Estratégia Chamada ‘Planejamento Estratégico’*. Editora Sete Letras. Rio de Janeiro, 2010.

NYGAARD, Paul Dieter. *Planos Diretores de Cidades – Discutindo sua base doutrinária*. Editora da UFRGS. Porto Alegre, 2005.

OLIVEIRA, Tassiana Moura de. *‘A Lei do Turismo – Lei 11.771 de 17 de setembro de 2008: uma breve análise’* in *Turismo em Análise*, v. 20, nº 2. ECA/USP. São Paulo, 2009.

PAIVA, Claudio Cesar. *Planejamento e Gestão Urbana: uma análise crítica da experiência brasileira*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Economia/UNICAMP. Campinas, 2001.

RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. *‘Planejamento Urbano no Brasil: paradigmas e experiências’* in *Espaço & Debates*, nº 37. Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano XIV – São Paulo, 1994.

RUSCHMANN, Doris M.. *‘Plano de Desenvolvimento integrado do turismo sustentável – São Francisco Xavier’*. São Paulo: 2002, conforme original cedido pelo autor.

SANSOLO, Davis Gruber; CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. 'Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica' in *Caderno Virtual de Turismo*; vol. 3, nº 4. 2003.

SANTOS, Milton. 'O meio técnico-científico e a urbanização do Brasil' in *Espaço & Debates*, nº 25. Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano VII| – São Paulo, 1988.

SANTOS, Milton. *O País Distorcido*. Publifolha. São Paulo, 2002.

SANTOS, Milton. *Por Uma Geografia Nova*. Edusp. São Paulo, 2002.

SANTOS, Milton. *Economia Espacial*. Edusp. São Paulo, 2003.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço*. Edusp. São Paulo, 2004.

SANTOS, Milton. *Da Totalidade ao Lugar*. Edusp. São Paulo, 2005.

SANTOS, Milton. *O Espaço Dividido*. Edusp. São Paulo, 2004.

SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. Edusp. São Paulo, 2007.

SANTOS, Milton. *Território e Sociedade – Entrevista com Milton Santos*. Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2007.

SANTOS, Milton. *Técnica, Espaço, Tempo*. Edusp. São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. *Manual de Geografia Urbana*. Edusp. São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. *Espaço e Método*. Edusp. São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. *Pobreza Urbana*. Edusp. São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. *Por Uma Economia Política da Cidade*. Edusp. São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. *O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo*. Edusp. São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. *O Brasil – Território e Sociedade no Início do Século XXI*. Editora Record. Rio de Janeiro, 2001.

SANTOS, Rodolfo Benedito. *‘Formação Histórica e Transformações Socio-Culturais no Distrito de São Francisco Xavier’*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP). São José dos Campos, 2007.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado/2006. Caderno Diagnóstico e Diretrizes*. Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 2006.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *São José em Dados 2008 – Informações sobre a cidade de São José dos Campos*. Edição 2008.

SASSEN, Saskia; ROOST, Frank. ‘A Cidade: Local Estratégico para a indústria global do entretenimento’ in *Espaço & Debates*, nº 41. Revista de Estudos Regionais e Urbanos – Ano XVII – São Paulo, 2001.

SCHERER, Rebeca. *Sistematização Crítica do Conjunto dos Trabalhos*. Livre-Docência. FAU/USP. São Paulo, 1994.

SCHWARTZ, Gilson. 'Celso Furtado, Urgente e Fora de Moda' in *Formação Econômica do Brasil*, FURTADO, Celso. Coleção Grandes Nomes do Pensamento Brasileiro. Publifolha. São Paulo, 2000.

SEADE, Fundação. *O PIB dos Municípios Paulistas em 2009*. São Paulo, Dezembro de 2011.

SIEGEL, Paul B.; ALWANG, Jeffrey R. 'Public Investments in Tourism' in *Northeast Brazil: Does a Poor-area Strategy Benefit the Poor?* THE WORLD BANK, Latin America and the Caribbean Region. February, 2005.

SITTE, Camillo. *City Planning According to Artistic Principles* (1889), translated by George R. Collins and Christiane Crasemann Collins (London: Phaidon Press, 1965): 91-104; 105-112.
Disponível em <http://www.library.cornell.edu/reps/docs/sitte.htm> (acesso em 01/02/2011)

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'A Explosão do Território: falência da região?' in *Boletim de Geografia Teorética*; Vol. 22, N 43-44. Rio Claro, 1992.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Conexões Geográficas: Um Ensaio Preliminar (uma versão ainda preliminar)' in *Boletim Paulista de Geografia*, nº71. AGB. São Paulo, 1993.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'O novo Brasil urbano: integração ou fragmentação?' in '*O Novo Brasil Urbano*', Gonçalves, Flora Maria (Org.). Mercado Aberto. Porto Alegre, 1995.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'O II PND e a Política Urbana Brasileira: Uma Contradição Evidente' in *O Processo de*

Urbanização do Brasil; Deák, Csaba & Schiffer, Sueli Ramos. Edusp. São Paulo, 1999.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'O Conhecimento Geográfico e o Futuro da Geografia' in *Geografia 2001*; NPGeo/UFS. Aracaju, 2000.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Geógrafos e novos desafios' in '*Jornal de Resenhas: seis anos*'. Discurso Editorial, 2001.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Até Sempre, Milton...' in *Adusp – Associação dos Docentes da USP*. São Paulo. Setembro, 2001.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Geografias da Desigualdade: globalização e fragmentação' in '*Território: Globalização e Fragmentação*'; Santos, Milton; Silveira, Maria Laura; Souza, Maria Adélia (Orgs.). Editora Hucitec, 2002.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Manifesto por uma geografia nova' in '*Milton Santos e o Brasil*'. Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'A Geografia da Solidariedade' in *Geotextos*; vol. 2, nº 2, p. 171-178. São Paulo, 2006.

SOUZA, Maria Adélia A. de. 'Os Desafios da Geografia e a Contribuição da Obra de Milton Santos: Originalidades e Rigores Teóricos e Epistemológicos' in *Encontro com o Pensamento de Milton Santos: o homem e sua obra*. EDUFBA. Salvador, 2009.

SOUZA, Maria Adélia A. 'Política e Território – A Geografia das Desigualdades'. Campinas, junho de 2002. Disponível em http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/Politica_Territorio_Texto_MARIA_ADELIA.pdf. Acesso em 05/05/2011.

SOUZA, Marcelo Lopes. *Mudar a Cidade: Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbana*. Bertrand Brasil. São Paulo, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes. *ABC do Desenvolvimento Urbano*. Bertrand Brasil. São Paulo, 2011.

TROSTER, Luis Roberto. 'O nosso papel contra a economia de ciclos' in Folha de São Paulo, 13 de agosto de 2012. São Paulo.

VAINER, Carlos. 'Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano' in A Cidade do Pensamento Único – Desmanchando consensos. Editora Vozes. Petrópolis, 2000.

VILLAÇA, Flávio. 'Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil' in O Processo de Urbanização do Brasil; Deák, Csaba & Schiffer, Sueli Ramos. Edusp. São Paulo, 1999.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. 2ª Edição. Studio Nobel. São Paulo, 2001.

VILLAÇA, Flávio. *As Ilusões do Plano Diretor*. Monografia em PDF. São Paulo, 2005.

YÁZIGI, Eduardo. 'Genética da Idéia de Plano no Brasil: Legados Políticos' in Revista do Departamento de Geografia, nº 10. FFLCH/USP, 1996.

YÁZIGI, Eduardo. 'A Criatividade Científica em Geografia' in Revista do Departamento de Geografia, nº 11. FFLCH/USP, 1997.

YÁZIGI, Eduardo. *O Mundo das Calçadas*. Humanitas – FFLCH/USP. São Paulo, 2000.

YÁZIGI, Eduardo. *A Alma do Lugar – Turismo, planejamento e cotidiano*. Editora Contexto. São Paulo, 2002.

YÁZIGI, Eduardo. *Civilização Urbana – Planejamento e Turismo*. Editora Contexto. São Paulo, 2003.

YÁZIGI, Eduardo. *Saudades do Futuro – Por uma teoria do planejamento territorial do turismo*. Editora Plêiade. São Paulo, 2009.

YÁZIGI, Eduardo. *Reencantamento do Território. Miudezas Geográficas e Devaneio*. São Paulo: 2012, conforme original cedido pelo autor, em vias de publicação.

JORNAIS

Folha de São Paulo, Caderno Brasil. 12/06/2000.

Folha de São Paulo, Caderno Turismo. 20/04/2001.

Folha de São Paulo, Caderno Turismo. 18/06/2001.

Folha de São Paulo, Caderno Vale. 16/08/2001.

Folha de São Paulo, Caderno Vale. 11/11/2002.

Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano. 02/03/2003.

Folha de São Paulo, Caderno Dinheiro. 26/10/2006.

Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano. 02/03/2008.

Folha de São Paulo, Caderno Cotidiano. 07/12/2008.

Folha de São Paulo, caderno Ilustrada. 01/06/2010.

Folha de São Paulo, Primeiro Caderno, Seção Opinião. 13/08/2012.

O Globo – 13/06/2007.

Disponível em <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL51536-5601,00.html>. Acesso em 24/06/2011.

Anexos

Anexo 1 – Unidades de Conservação do Estado de São Paulo

Mapa 17: Unidades de Conservação do Estado de São Paulo

Anexo 2 – Mapa das APAs do Estado de São Paulo

Mapa 18: Mapa das Áreas de Proteção Ambiental no Estado de São Paulo