

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS – UFMG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

TURISMO, POLÍTICA E PLANEJAMENTO – ESTUDO DO CIRCUITO TURÍSTICO
DO DIAMANTE NO VALE DO JEQUITINHONHA, EM MINAS GERAIS

Cláudia Lamounier Freitas

Cláudia Lamounier Freitas

TURISMO, POLÍTICA E PLANEJAMENTO – ESTUDO DO CIRCUITO TURÍSTICO
DO DIAMANTE NO VALE DO JEQUITINHONHA, EM MINAS GERAIS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Geografia da Universidade Federal de Minas
Gerais, apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de doutora em Geografia.

Orientador: Professor Dr. Marcos Roberto
Moreira Ribeiro

Dedico este trabalho ao meu pai, meu grande amor, meu mestre,
meu companheiro de tristezas e alegrias, meu grande incentivador.
Pai você é o meu “porto seguro”.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu Orientador, Professor Marcos Roberto por, mais uma vez, ter contribuído com o meu crescimento acadêmico.

Agradeço a ele, ainda, a disposição, o carinho e, principalmente, a compreensão e respeito, nestes dois últimos anos tão difíceis de minha vida.

Agradeço a Professora Heloísa Costa por ter participado de minha banca de qualificação, suas contribuições e, principalmente, sua disponibilidade sempre que solicitei sua ajuda.

Agradeço ao Professor Rosselvet por ter participado de minha banca de qualificação e suas contribuições .

Agradeço a minha mãe .

Agradeço a minha filha Marcela.

Agradeço a minha filha Rafaela, pelo “colinho” gostoso e confortador.

Agradeço a minha família que se reuniu, nestes anos difíceis, e que me deram força para continuar.

Agradeço ao Paulo os momentos agradáveis que aguçaram minha inspiração.

Agradeço ao Rodrigo as horas infundáveis com o trabalho de formatação.

Agradeço a Carol as demonstrações de amizade.

Agradeço ao Dr. Sérgio Kedy .

Agradeço aos colegas de trabalho.

Agradeço aos amigos sempre presentes.

Agradeço as Instituições que me ajudaram.

Agradecimento especial:

Agradeço a Deus por estar dentro do meu coração.

Agradeço a Deus por me mostrar, nos momento mais difíceis, o quanto sou forte.

Enfim, agradeço a Deus pelo trabalho realizado.

RESUMO

O estudo apresentado, utilizando-se da ciência geográfica, tentou resgatar a dinâmica do turismo no tempo e no espaço. Neste sentido, investigou-se o seu caráter multifacetado como prática social, realizada no espaço e transformadora deste, assim como atividade geradora de renda e suas possibilidades de induzir o desenvolvimento nos destinos explorados.

Analisou-se, criticamente, a trajetória das políticas públicas para o turismo e o modelo de planejamento que adota a regionalização do espaço em circuitos, particularmente, em Minas Gerais, o estudo do Circuito do Diamante, no Vale do Jequitinhonha.

Como orientação, buscou-se subsídios, na teoria política, na teoria do planejamento, no planejamento sistêmico e instrumentos, para uma análise crítica do modelo adotado pela política, detectando a existência de falhas.

Existe um Circuito Turístico do Diamante? Foi a questão norteadora. Responde-la exigiu conhecimento e reflexão a respeito da realidade econômica, social, cultural, política e geográfica do recorte.

Palavras Chaves: Política, Planejamento, Turismo, Regionalização, Desenvolvimento Local

ABSTRACT

The presented study, using the geographical science, aimed to rescue the dynamics of tourism in time and space. In this direction, the multifaceted character was investigated, as social practice, carried out in space and transforming it, as well as generating income activity and its possibilities to induce the development in explored destinations.

The trajectory of public politics for tourism and the model of planning that adopts the regionalization of space in circuits, particularly, in Minas Gerais, the study of the Circuit of Diamond, in the Valley of the Jequitinhonha, were critically analyzed.

As orientation, subsidies were searched, in politics theory, in planning theory, in systemic planning and instruments, for critical analysis of the adopted model by politics, detecting the existence of imperfections. Is there a Tourist Circuit of Diamond? That was the guiding question. Answering it demanded knowledge and reflection regarding the economic, social, cultural, political and geographical reality of the extract.

Key-Words: Politics, Planning, Tourism, Regionalization, Local Development

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Entrada de Turistas Estrangeiros no Brasil.....	66
TABELA 2: Desembarques Nacionais de Passageiros.....	67
TABELA 3: Saldo Cambial Líquido do Turismo.....	67

LISTA DE FLUXOGRAMAS

FLUXOGRAMA 1: Modelo Oferta – Demanda.....	104
FLUXOGRAMA 2: O Sistema de Turismo (SISTUR).....	106
FLUXOGRAMA 3: Representação de um Sistema Aberto.....	108
FLUXOGRAMA 4: Modelo Referencial para Análise do Circuito Turístico do Diamante com Base no Sistur.....	217
FLUXOGRAMA 5: Fluxo de Distribuição do Produto Turístico.....	293

LISTA DE ORGANOGRAMAS

ORGANOGRAMA 1: Diagrama de Ishikawa, Acerenza (1998).....	107

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Ciclo de Vida das Destinações Turísticas.....	113
GRÁFICO 2: Escolaridade.....	282
GRÁFICO 3: Procedência.....	282
GRÁFICO 4: Meio de Transporte.....	283
GRÁFICO 5: Viagem.....	283
GRÁFICO 6: Motivo da Viagem.....	284
GRÁFICO 7: Participação em Eventos.....	284
GRÁFICO 8: Eventos.....	285
GRÁFICO 9: Conhecimento da Marca do Circuito Turístico do Diamante.....	285
GRÁFICO 10: Conhecimento da História do Circuito Turístico do Diamante	286
GRÁFICO 11: Visitação aos Municípios.....	286
GRÁFICO 12: Acesso.....	287

GRÁFICO 13: Sinalização.....	287
GRÁFICO 14: Equipamentos de Hospedagem.....	288
GRÁFICO 15: Serviço de Alimentação.....	288
GRÁFICO 16: Serviço de Informação.....	289
GRÁFICO 17: Comércio.....	289
GRÁFICO 18: Limpeza Urbana.....	290
GRÁFICO 19: Segurança.....	290
GRÁFICO 20: Relacionamento com a Comunidade.....	291
GRÁFICO 21: Pretensão de Retorno.....	291

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: Localização da Área de Trabalho no Estado de Minas Gerais.....	206
MAPA 2: Primeira Delimitação do Circuito do Diamante.....	207
MAPA 3: Circuito do Diamante – Área Delimitada pela Turminas.....	208
MAPA 4: Área Delimitada para Estudo dentro do Alto Vale do Jequitinhonha.....	209

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Valor Adicionado por Setores de Atividade Econômica, Produto Interno Bruto a Preços Correntes de Mercado, População e PIB/PM por Habitante Segundo Municípios do Circuito Turístico do Diamante.....	200
QUADRO 2: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH) 1991 – 2000.....	201
QUADRO 3: Indicadores do Nível e Composição da Renda nos Municípios do Circuito Turístico dos Diamantes – 1991 – 2000.....	203
QUADRO 4: Distâncias Rodoviárias em Relação aos Principais Centros Nacionais.....	263
QUADRO 5: Densidade Demográfica e Grau de Urbanização do Circuito Turístico do Diamante 1980/2004.....	268
QUADRO 6: Consumo de Energia Elétrica por Setores da Área do Circuito Turístico do Diamante 2004.....	269
QUADRO 7: Educação nas Cidades do Circuito Turístico do Diamante	276
QUADRO 8: Roteiro de Entrevista com a Comunidade.....	296
QUADRO 9: Roteiro de Entrevista com Guias de Turismo.....	304
QUADRO 10: Roteiro de Entrevista com as Prefeituras Pertencentes ao Circuito do Diamante.....	319

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1: Municípios Pertencentes ao Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha.....	166
ILUSTRAÇÃO 2: Representação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais.....	185
ILUSTRAÇÃO 3: Delimitação do Distrito Diamantino, segundo o mapa de viagem de Mawe.....	214
ILUSTRAÇÃO 4: Material Educativo do Projeto “Produção do Queijo do Serro”.....	235
ILUSTRAÇÃO 5: Roteiro Turístico da Cidade do Serro.....	237
ILUSTRAÇÃO 6: Roteiro Turístico o Distrito de São Gonçalo do Rio das Pedras.....	237
ILUSTRAÇÃO 7: Roteiro de Ligações Rodoviárias entre os Municípios do Circuito do Diamantes.....	260
ILUSTRAÇÃO 8: Orientação das Ligações Rodoviárias entre Diamantina e Belo Horizonte.....	261
ILUSTRAÇÃO 9: Ligações Rodoviárias para o Circuito do Diamante via Serra do Cipó/Serro.....	262

LISTA DE FOTOS

FOTO 1: Placa de Sinalização Turística para Diamantina.....	222
FOTO 2: Gruta do Salitre.....	223
FOTO 3: Cachoeira dos Cristais.....	223
FOTO 4: Cachoeira do Sentinela – Estrada para Biribiri.....	223
FOTO 5: Vista da Serra do Espinhaço – Destaque para Catedral.....	224
FOTO 6: Catedral de Santo Antônio.....	224
FOTO 7: Casa da Glória – IGC-UFMG.....	224
FOTO 8: Casa de Chica da Silva.....	224
FOTO 9: Beco do Alecrim.....	225
FOTO 10: Igreja de São Francisco.....	225
FOTO 11: Capela Senhor do Bonfim.....	225
FOTO 12: Igreja Nossa Senhora do Rosário.....	225
FOTO 13: Igreja Nossa Senhora do Carmo.....	225
FOTO 14: Mercado Velho.....	226
FOTO 15: Vesperata/Diamantina.....	227
FOTO 16: Vesperata/Diamantina.....	228

FOTO 17: Comemoração da Semana Santa.....	228
FOTO 18: Produção artesanal do Tapete Arraiolo.....	229
FOTO 19: Biribiri.....	230
FOTO 20: Biribiri.....	230
FOTO 21: Conselheiro Mata/Cachoeira das Fadas.....	230
FOTO 22: Cachoeira e Praia do Telesforo/Conselheiro Mata.....	230
FOTO 23: São João da Chapada/Cachoeira do Tombadouro / Área Central.....	230
FOTO 24: Capela de Santa Rita – Sopa.....	231
FOTO 25: Placa de Sinalização Turística para o Serro.....	232
FOTO 26: Vista Panorâmica da Cidade do Serro.....	232
FOTO 27: Roteiro Turístico do Serro.....	233
FOTO28: Centro Histórico do Serro Sede.....	233
FOTO 29: Chácara do Barão do Serro.....	234
FOTO 30: Casa dos Otoni/Serro.....	234
FOTO 31: Igreja Nossa Senhora do Carmo.....	243
FOTO 32: Capela de Santa Rita.....	234
FOTO 33: Queijo do Serro.....	235
FOTO 34: Tapete em Retalhos.....	236
FOTO 35: Utensílio em Pedra Sabão.....	236
FOTO 36 Placa de Sinalização Turística para Milho Verde.....	236
FOTO 37: Vista Panorâmica do Distrito de Milho Verde.....	236
FOTO 38: Distrito de Milho Verde.....	237
FOTO 39: Vista do Distrito de Milho Verde.....	237
FOTO 40: Placa de Sinalização Turística Entrada de São Gonçalo do Rio das Pedras/Distrito do Serro.....	238
FOTO 41 Vista Panorâmica do Distrito de São Gonçalo do Rio das Pedras.....	238
FOTO 42: Placa de Sinalização Turística para Couto de Magalhães de Minas.....	238
FOTO 43: Centro de Couto de Magalhães de Minas.....	239
FOTO 44 Padrão Habitacional do Distrito Sede.....	239
FOTO 45: APA Rio Manso.....	239
FOTO 46: Cachoeira da Fábrica.....	239
FOTO 47: Cachoeira do Bananal.....	239
FOTO 48: Lagoa da Água Santa.....	239
FOTO 49: Corredeiras do Rio Manso.....	240
FOTO 50 Lapa dos Cabritos.....	240

FOTO 51: Bordados e Confecção de Colchas.....	240
FOTO 52: Cestaria.....	240
FOTO 53: Placa de Sinalização Turística para Gouveia.....	241
FOTO 54: Gouveia – Características Urbanísticas do Distrito Sede.....	241
FOTO 55: Igreja Matriz de Santo Antônio.....	241
FOTO 56: Cachoeira do Barão.....	242
FOTO 57: Cachoeira do Barro Preto.....	242
FOTO 58: Morro do Camelinho.....	242
FOTO 59: Colchas e Bordados.....	242
FOTO 60: Escultura.....	242
FOTO 61: Boneca.....	242
FOTO 62: Placa de Sinalização para Datas.....	243
FOTO 63: Distrito Sede de Datas.....	243
FOTO 64: Igreja Matriz do Divino Espírito Santo.....	244
FOTO 65: Igreja Matriz do Divino Espírito Santo.....	244
FOTO 66: Cachoeira do Galheiro.....	244
FOTO 67: Cachoeira do Lajeado.....	244
FOTO 68: Imagem do Divino Espírito Santo.....	245
FOTO 69: Arranjos Florais.....	245
FOTO 70: Bonecas.....	245
FOTO 71: Placa de Sinalização para Presidente Kubitschek.....	246
FOTO 72: Matriz de Nossa Senhora das Dores.....	246
FOTO 73: Presidente Kubitschek Vista do Distrito Sede.....	246
FOTO 74: Funil.....	247
FOTO 75 Gruta Capela Velha.....	247
FOTO 76: Cachoeira do Tamanduá.....	247
FOTO 77: Cachoeira da Paca.....	247
FOTO 78: Cachoeira do Laércio.....	247
FOTO 79: Cachoeira do Moinho.....	247
FOTO 80 Cachoeira de Guaribas.....	248
FOTO 81: Serra Pintada.....	248
FOTO 82: Cestaria.....	248
FOTO 83: Bolsa.....	248
FOTO 84: Bijuterias.....	248
FOTO 85: Placa de Sinalização Turística para Senador Modestino Gonçalves.....	249

FOTO 86: Distrito Sede de Senador Modestino Gonçalves.....	249
FOTO 87: Capela Nossa Senhora do Rosário.....	250
FOTO 88: Igreja Nossa Senhora das Mercês.....	250
FOTO 89: Estação Ecológica Mata dos Ausentes.....	250
FOTO 90: Cachoeira da Fábrica.....	250
FOTO 91: Artesanato em Folha de Bananeira.....	250
FOTO 92: Placa de Sinalização Turística para São Gonçalo do Rio Preto.....	251
FOTO 93: Igreja do Senhor Bom Jesus de Matozinhos.....	252
FOTO 94: Distrito Sede.....	252
FOTO 95: Distrito Sede.....	252
FOTO 96: Entrada do Atrativo Praia do Lapeiro.....	253
FOTO 97: Praia do Lapeiro.....	253
FOTO 98: Instalações para Turistas na Praia do Lapeiro.....	253
FOTO 99: Praia do Lapeiro.....	253
FOTO 100: Parque Estadual do Rio Preto.....	254
FOTO 101: Parque Estadual do Rio Preto Cachoeira do Crioulo.....	254
FOTO 102: Lapa do Alberto.....	254
FOTO 103: Praia da Ponte do Alecrim.....	254
FOTO 104: Peças de Barro.....	254
FOTO 105: Placa de Sinalização Turística para Felício dos Santos.....	255
FOTO 106: Cachoeira do Sumidouro.....	256
FOTO 107: Lajeado do Loronha.....	256
FOTO 108: Lapa Santa.....	256
FOTO 109: Entrada do Balneário das Águas Quentes – Fazenda do Sobrado.....	256
FOTO 110: Trilha para chegar à Fonte de Água Quente.....	257
FOTO 111: Trilha para chegar à Fonte de Água Quente.....	257
FOTO 112: Trilha para chegar à Fonte de Água Quente.....	257
FOTO 113: Trilha para chegar à Fonte de Água Quente.....	257
FOTO 114: Fonte de Água Quente.....	257
FOTO 115: Balneário.....	258
FOTO 116: Pousada em Construção/Chalés.....	258
FOTO 117: Artesanato/Anjos.....	258
FOTO 118: Artesanato/Bolsa.....	258
FOTO 119: Obras no Aeroporto de Diamantina.....	263
FOTO 120: Obras no Aeroporto de Diamantina.....	263

FOTO 121: Pousada do Garimpo.....	264
FOTO 122: Pousada do Garimpo/Unidades habitacionais.....	264
FOTO 123: Pousada do Garimpo/Área de Lazer.....	265
FOTO 124: Pousada Relíquias do Tempo.....	265
FOTO 125: Pousada Relíquias do Tempo/Unidade Habitacional.....	265
FOTO 126: Pousada Relíquias do Tempo/Peças e Mobiliário.....	265
FOTO 127: Sala do Turista no Serro.....	267
FOTO 128: Mercado Diamantina.....	314
FOTO 129: Praça Barão de Guaicuí.....	314
FOTO 130: Imóveis Privados.....	314
FOTO 131: Restauro de Imóveis Privados.....	316

LISTA DE SIGLAS

BB – Banco do Brasil
BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNB – Banco do Nordeste
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CEF – Caixa Econômica Federal
CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina
CLAD – Conselho Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento
CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTUR – Conselho Nacional de Turismo
COMBRATUR – Comissão Brasileira de Turismo
COPASA – Companhia de Saneamento de Minas Gerais
CTD – Circuito Turístico dos Diamantes
DAC – Departamento de Aviação Civil
DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
EMATER-MG – Empresa Brasileira de Extensão Rural de Minas Gerais
EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo
EPAMIG – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
ETA – Estação de Tratamento de Água
FAPEMIG – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais
FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FINAM – Fundo de Investimento da Amazônia
FINOR – Fundo de Investimento do Nordeste
FJP – Fundação João Pinheiro
FMI – Fundo Monetário Internacional
FUMEC – Fundação Mineira de Educação e Cultura
FUNGETUR – Fundo Geral de Turismo
GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEF – Instituto Estadual de Florestas
IEPHA-MG – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
IGA – Instituto de Geociências Aplicadas
IMA – Instituto Mineiro de Agropecuária
INDI – Instituto de Desenvolvimento Industrial
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS – Imposto sobre Serviços
MEC – Ministério de Educação
MERCOSUL – Mercado Comum da América do Sul
MTUR – Ministério do Turismo
OMT – Organização Mundial do Turismo
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PACS – Programa de Agentes Comunitários
PBTG – Programa Brasil Turístico em Grupo
PBTI – Programa Brasil Turístico Individual
PDITS – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PEA – População Economicamente Ativa
PIB – Produto Interno Bruto
PLANTUR – Plano Nacional de Turismo
PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT – Política Nacional de Turismo
PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo
PRODETUR-NE – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PSF – Programa de Saúde da Família
PUC-MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
RINTUR – Roteiro de Informações Turísticas
SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SETUR-MG – Secretaria Estadual de Turismo de Minas Gerais
SISTUR – Sistema do Turismo

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUS – Sistema Único de Saúde

TURMINAS – Empresa Mineira de Turismo

UEP – Unidade Executora de Projeto

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

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

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	03
AGRADECIMENTOS.....	04
RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	06
LISTA DE FIGURAS.....	07
LISTA DE SIGLAS.....	14
SUMÁRIO.....	17
1. INTRODUÇÃO.....	21
2. OBJETIVOS.....	25
3. METODOLOGIA.....	26
CAPÍTULO 1 – ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: SEU PODER DE INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO.....	32
1.1. A Política: Conceitos e Reflexões.....	32
<i>1.1.1. Políticas Públicas: Um Instrumento do Estado para Intervenção no Espaço.....</i>	<i>36</i>
1.2. Políticas de Turismo: Gêneses e Influência no Desenvolvimento do Turismo Brasileiro.....	41
<i>1.2.1. Política de Turismo: Uma Retrospectiva.....</i>	<i>43</i>
1.3. Projeto Estruturante da Política Nacional de Turismo no Brasil e Interferências na Organização dos Destinos Turísticos.....	54
<i>1.3.1. O Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT.....</i>	<i>55</i>
1.4. Contexto e Reflexões.....	61
<i>1.4.1. Considerações.....</i>	<i>69</i>
CAPÍTULO 2 – O PLANEJAMENTO ESTATAL: DO GLOBAL AO SETORIAL – RETROSPECTIVAS, FUNDAMENTOS, TRADIÇÕES, PROCESSOS E REFLEXÕES.....	73
2.1. Fundamentos e Tradições do Planejamento.....	73
2.2. Planejamento: do Global ao Setorial.....	77
<i>2.2.1. O Global: Retrospectiva do Planejamento Estatal Brasileiro, Contextualizando o Planejamento Setorial Turístico.....</i>	<i>80</i>
<i>2.2.2. O Setorial: Planejamento Turístico.....</i>	<i>90</i>

2.2.2.1 O Planejamento Integrado – Conceitos, Metodologias e Processos	96
2.2.2.1.1 O Processo de Planejamento.....	97
2.2.2.2 O Planejamento Integrado do Turismo, com Enfoque na Teoria dos Sistemas – SISTUR	101
2.2.2.3 Desenvolvimento Local: uma Concepção de Planejamento Direcionada ao Território	115
2.2.2.3.1 Desenvolvimento Local e Turismo ou Turismo de Base Local.....	124
2.2.2.3.2 Do Local ao Lugar: Entendendo as Especificidades do Território para o Planejamento Turístico.....	126
2.3. Reflexões Acerca do Capítulo e as Tendências Atuais do Planejamento	130
 CAPÍTULO 3 – TERRITÓRIO E REGIÃO: O ESPAÇO ONDE SE DESENVOLVE A PRÁTICA TURÍSTICA E O CONTROLE POLÍTICO POR MEIO DO PLANEJAMENTO	138
3.1. Conhecendo a Estrutura Territorial e seu Planejamento para o Turismo	138
<i>3.1.1. Da Regionalização ao Planejamento Regional: uma Forma de Planejar o Território para o Turismo</i>	142
<i>3.1.2. Região: uma Unidade Territorial para Gestão</i>	151
3.2. Planejamento Territorial /Regional: Fundamentos e Práticas no Brasil	154
<i>3.2.1. Os Fundamentos</i>	154
<i>3.2.2. As Práticas de Planejamento Regional no Brasil</i>	157
3.2.2.1 Projetos Federais, Baseados na Teoria de Pólos de Desenvolvimento	158
3.2.2.1.1 Pólos Turísticos ou Megaprojetos.....	158
3.2.2.1.2 O Prodetur Nordeste.....	163
3.2.2.1.2.1 Pólos de Turismo e Prodetur Nordeste II – Relações com o Circuito do Diamante.....	166
3.3. Projetos de Regionalização: Regionalização Turística em Roteiros ou Circuitos	176
<i>3.3.1. Âmbito Federal – Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil</i>	176
<i>3.3.2. Âmbito Estadual – Os Circuitos Turísticos de Minas Gerais</i>	180
3.4. Reflexões Acerca do Capítulo	188

CAPÍTULO 4 – APRESENTAÇÃO DO RECORTE ESTUDADO – O CIRCUITO

TURÍSTICO DO DIAMANTE.....	194
4.1. Formação Histórica da Área do Circuito Turístico do Diamante.....	194
4.2. Aspectos Econômicos.....	198
4.3. Aspectos Regionais.....	205
4.3.1. A Área do Circuito Turístico do Diamante – Localização e Características.....	205
4.3.2. Aspectos Gerais da Paisagem.....	211

CAPÍTULO 5 – SISTEMATIZANDO AS INFORMAÇÕES.....215

5.1. Aplicando o Método de Análise no Circuito Turístico do Diamante.....	215
5.2. As Fases.....	218
5.2.1. Conhecimento da Realidade do Circuito Turístico do Diamante	
– O tempo.....	218
<u>5.2.1.1. Conhecimento da realidade do Circuito do Diamante, com base no Sistur</u>	
<u>– O Espaço.....</u>	220
5.2.1.1.1. O Subsistema dos Atrativos.....	221
5.2.1.1.1.1. Atrativos por Municípios do Circuito.....	222
5.2.1.1.2.. O Subsistema de Infra-estrutura de Apoio ao Turismo.....	259
5.2.1.1.2.1. Transportes.....	259
5.2.1.1.2.1.1. Ligações Rodoviárias.....	259
5.2.1.1.2.1.2. Equipamentos de Hospedagem.....	264
5.2.1.1.2.1.3. Serviços de Alimentação.....	266
5.2.1.1.2.1.4. Serviços de Informação.....	267
5.2.1.1.2.1.5. Comércio Turístico.....	267
5.2.1.1.2.1.6. Serviços Urbanos.....	267
5.2.1.1.2.1.6.1. Energia Elétrica.....	268
5.2.1.1.2.1.6.2. Água e Coleta de Esgoto e Deposição.....	270
5.2.1.1.2.1.6.3. Coleta de Lixo e Deposição.....	271
5.2.1.1.2.1.6.4. Segurança.....	272
5.2.1.1.2.1.6.5. Comunicação.....	272
5.2.3.1.2.1.6.6. Saúde.....	273
5.2.3.1.2.1.6.7. Educação.....	274
5.2.1.1.3. O Subsistema Mercado.....	277
5.2.1.1.3.1. A Relação entre a Demanda e a Oferta no Circuito do Diamante (Ambiente Interno x Ambiente Externo).....	280

5.2.1.1.3.2. A Dinâmica de Distribuição do Produto Circuito Turístico do Diamante.....	292
5.2.1.1.4. Ambiente Interno – A Comunidade e o Relacionamento com o Turismo.....	296
5.2.2. A Decisão.....	306
5.2.3. A Ação.....	308
5.2.3.1. Análise das Ações Empreendidas no Circuito do Diamante, com base no Sistor.....	316
5.2.3.1.1. O Subsistema da Superestrutura.....	317
5.2.4. A Crítica.....	328
 CAPÍTULO 6 – REFLEXÕES FINAIS – POLÍTICA E PLANEJAMENTO NO CIRCUITO DO DIAMANTE.....	 330
6.1 O Contexto Geral.....	330
6.2 O Contexto Específico.....	340
6.3 Tendências no Turismo e Perspectivas para o Circuito do Diamante.....	353
6.4 Sugestões Finais.....	358
 BIBLIOGRAFIA.....	 367
 ANEXOS.....	 381

1. INTRODUÇÃO

Analizando a trajetória da atividade turística durante os últimos 30 anos, entende-se que o seu desenvolvimento foi orientado pelas políticas públicas federais. Estas, instituídas a partir de 1966 e gestadas no contexto de um Estado autoritário e centralizador de poder, adotavam a ideologia de modernização capitalista e inserção do Brasil na ciranda internacional¹, o que induziu a um modelo de planejamento territorial para o turismo que não se demonstrou eficiente e causou impactos negativos de ordem social, cultural e ambiental.

A partir do final da década de 60, o turismo desponta como instrumento de desenvolvimento e salvação da economia brasileira. Posteriormente, sua popularização e massificação passou a constituir em “fator primordial para que o “capital” avançasse e ampliasse sua mundialização vertical e horizontal, tornando a atividade prioritária nas economias centrais e periféricas...” (Santos Filho et al, 2006)

Na década de 1980, o planejamento turístico, impulsionado pela política, elege programas e projetos estruturantes que se direcionavam para o modelo de regionalização do espaço turístico, ou seja, os projetos de Pólos Turísticos e de Circuitos Turísticos, que se destacaram no cenário brasileiro. Em consequência, receberam incentivos financeiros e contribuíram para que os destinos turísticos sofressem transformações, no sentido de se adaptarem, organizarem (ou desorganizarem), para conviver com a nova funcionalidade.

A Regionalização Turística, particularmente em Minas Gerais, implementada por meio dos Circuitos Turísticos, é exemplo de interferência espacial que não se tem demonstrado eficiente. Este modelo será o objeto de estudo do trabalho, tendo por hipótese que a estratégia de desenvolvimento não está conseguindo alcançar os objetivos almejados, ou seja, a integração e o aumento do fluxo turístico entre os municípios, a maior permanência do turista, a geração de renda e emprego em todo circuito, a autonomia cultural, a melhor qualidade de vida para as populações locais.

Percebe-se que a política interfere de forma contundente e decisória na organização do espaço turístico e, por não conhecer e respeitar as especificidades do fenômeno, não consegue alcançar resultado satisfatório quando elege ações específicas de planejamento para determinadas regiões.

As primeiras observações levaram à percepção de que existe grande fragmentação espacial entre os municípios pertencentes aos circuitos, impedindo a distribuição equitativa dos benefícios econômicos e sociais que a atividade turística bem planejada pode possibilitar.

¹ Projeto do ciclo econômico conhecido como o “Milagre Brasileiro” (1967-1973)

Embora se faça apologia do modelo de planejamento que se utiliza do instrumento de regionalização turística em circuitos ou pólos, percebeu-se que a integração necessária não vinha ocorrendo, particularmente no recorte a ser estudado, o Circuito Turístico do Diamante. Indaga-se então: qual a razão?

Em um primeiro momento acreditou-se que, apesar de se fazer a apologia do planejamento em circuito, este não teria sido empreendido corretamente. Tal fato ocasiona a desintegração do recorte, haja vista que somente o município de Diamantina, já conhecido como importante destino turístico, consegue atrair o fluxo, não sendo este compartilhado com os outros municípios integrantes do circuito. Entretanto, pretende-se analisar a metodologia utilizada para elaboração dos circuitos, assim como analisar as tradições de planejamento, suas concepções, pautando-se na teoria de planejamento orientada para sistemas.

Em síntese, a questão principal seria: Existe um Circuito Turístico do Diamante? Para respondê-la, alguns questionamentos nortearam o trabalho, quais sejam: Como as políticas de turismo incentivadas pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais induziram à criação dos circuitos? Como é empreendido o planejamento do circuito? Qual é a concepção que orienta o modelo de circuito? De que forma é feita a gestão do circuito? Os resultados alcançados estão correspondendo às expectativas? Existem conflitos políticos entre os municípios que constituem o Circuito do Diamante? A política de regionalização tem conseguido integrar os municípios do circuito? Existe jogo de interesses? Quais fatores podem contribuir para o desenvolvimento integrado no Circuito do Diamante?

Outro aspecto considerado, pois influencia o planejamento do turismo, está ligado à visão que se tem da atividade. Percebe-se, desde as primeiras ações direcionadas ao seu fomento, uma super valorização dos aspectos quantitativos (estatísticas) que desconsidera sua interdisciplinaridade e a necessidade de uma análise holística. Não valoriza o fator social e espacial para compreensão do fenômeno e para o planejamento de sua prática. O desconhecimento produz políticas e diagnósticos equivocados, que refletem proposições equivocadas para orientar a organização da atividade no espaço, provocando conflitos e segregação.

Segundo Moesch (2002), o desafio posto hoje à academia, é relativizar a força de mercadoria em que o saber turístico se transformou. Seria sonhar a partir de reflexões sobre questões não traduzíveis em simples informações operacionais, mas que avancem na perspectiva da ética, da soberania, da diversidade e identidade cultural, da democratização de todos os territórios, da liberdade de opções. Isto pressupõe novas linhas de pesquisa sobre o conhecimento.

Desta forma, o espaço físico, as manifestações sociais, culturais e os usos e costumes da comunidade (os homens) vão se transformando em objetos passíveis de serem comercializáveis no

mercado, o que leva à deterioração dos atributos, à perda de originalidade e à legitimação enquanto destino turístico².

Entende-se que o turismo é organizado pelo homem, para o homem se deslocar no espaço e consumi-lo. Não se pode esquecer que todo deslocamento provoca impactos sociais, ambientais, culturais e econômicos, positivos ou negativos, nos locais de emissão dos fluxos, de passagem dos fluxos e de destino do turista.

É necessário que se tenha compreensão do turismo como um fenômeno multifacetado. Sendo assim, entende-se que definições devem ser diferenciadas de conceitos. O conceito fornece estrutura especulativa, teórica, que identifica as características essenciais e distingue o Turismo de outros fenômenos similares, que são muitas vezes relacionados, mas diferentes. Existem várias definições que poderiam ser aqui adotadas, entretanto, para atingir o nível de profundidade almejado, serão utilizadas as reflexões de Coriolano (2006), por possuir visão mais abrangente da atividade. Neste sentido, acredita que o turismo deve ser estudado como um fenômeno que envolve diferentes abordagens e, em qualquer uma delas, será preciso destacar o papel do espaço na reestruturação do sistema econômico e do próprio território. Nessa atividade interagem lugares, mercados, pessoas, empregos, trabalho, políticas, como força motriz do desenvolvimento regional. Contudo, o turismo “é uma abstração, o que existe são os lugares e o que eles possuem transformados em atrativos turísticos naturais e culturais a serem usufruídos pelas populações locais e viajantes.” Coriolano (2006: 40).

Para orientação do presente trabalho, entende-se que o fazer turismo extrapola os aspectos quantitativos e, neste sentido, para que se tenha uma visão holística, o turismo seria um fenômeno espacial, social e econômico. Para ser praticado é necessário que o ator principal, o homem, se desloque no espaço em busca da realização de motivações diversas. Este fato propicia o surgimento e a utilização de uma série de setores, serviços e equipamentos que possibilitam a permanência do homem nos lugares. (Magalhães, 2002)

Limitando o contexto que se pretende trabalhar, adotou-se o Circuito Turístico do Diamante para estudo de caso. Justifica-se a escolha, tendo em vista ser este um dos mais antigos circuitos instituído pela política estadual de turismo³. Ainda, por já se ter trabalhado em parte da área, o que permitiu formular hipóteses de trabalho, pois se percebeu (entre os municípios integrantes do circuito) os aspectos que se pretende analisar, ou seja, a existência de conflitos, fragmentação espacial, diferenças infra-estruturais, paisagem cultural heterogênea, nível sócio-

² Os atributos, que de alguma forma, são os aspectos motivadores dos deslocamentos turísticos não são entendidos como parte integrante de um processo de produção social ou mesmo natural do espaço. Sendo assim, não são objetos estanques que podem ser explorados e vendidos como mercadorias.

³ Data de 1979

econômico diferenciado, o que, somado, pode vir de encontro aos princípios de integração que norteiam o modelo de regionalização pesquisado.

Tendo em vista o exposto, questionou-se se todos os municípios, em algum momento no tempo e no espaço, foram considerados parte integrante do Circuito do Diamante. Foi necessário conhecer o método de planejamento utilizado e entender quais os critérios utilizados para criar o Circuito e como esses podem justificar e legitimar a organização deste espaço.

Além das questões já comentadas, foi necessário, ainda, analisar o nível de interferência do Estado no planejamento do território para o turismo, assim como o desenvolvimento, no tempo e no espaço, das políticas públicas de turismo, pois os projetos que hoje estão sendo implementados partiram das ações do Estado.

Adotou-se a referida dinâmica para tentar esclarecer se é possível induzir o desenvolvimento integrado do turismo no Circuito do Diamante, por meio do projeto estruturante da Política Estadual de Turismo, ou seja, a regionalização do espaço em circuito..

Embora nos dias atuais seja comum falar de planejamento integrado do turismo referindo-se, exclusivamente, a cenários integrados⁴, integração é termo que tem vários significados no contexto do turismo. Neste sentido pretende-se refletir a respeito da política e o seu modelo de planejamento que propaga uma união em escala maior, mas que não induz à integração do turismo, e seus elementos, com sua vizinhança nas áreas de destino.

Busca-se melhor entendimento das políticas de turismo e seus reflexos na organização do espaço para a atividade. Provocou-se reflexão crítica e aprofundada do fenômeno, já que o discurso político mascara a verdadeira lógica de apropriação do patrimônio dos municípios, relevando, somente, os fatores positivos da atividade, tanto nos aspectos físicos, quanto nos sociais, culturais e econômicos.

Considera-se relevante a contribuição que o projeto trouxe para que a análise do fenômeno turístico ultrapasse o nível de objeto percebido, para atingir o estágio de objeto de conhecimento científico. Os procedimentos desmistificaram o discurso político e apologético do turismo como “salvador da pátria”, contribuindo, assim, para sua melhor estruturação e para a organização, não só dos municípios pertencentes ao Circuito Turístico do Diamante, mas, também, de todos os circuitos instituídos em Minas Gerais.

Entende-se que a política e o planejamento induzido pelo Estado, que utiliza a regionalização do espaço em circuitos turísticos, podem ser benéficos caso haja reflexão profunda no que diz respeito aos erros e acertos cometido. e o seu poder de integração.

⁴ Segundo Butler (1980), nas últimas décadas o turismo se expandiu, especialmente, nos países em desenvolvimento, caracterizando-se por cenários integrados. Este modelo representa enclaves turísticos nas áreas de destino e são conhecidos pelo fato de fornecerem uma grande quantidade de atrações e serviços, de modo que os turistas não precisam ter contato com o entorno, pois todas as facilidades, operações e atrações são integradas em um mesmo local. O autor se refere entre outras categorias, aos “Resorts”.

A proposta de trabalho somou esforços ao projeto interdisciplinar da Pró-Reitoria de Extensão – “Pólos de integração da UFMG no Vale do Jequitinhonha”. Este tem como objetivo mobilizar competências da Universidade para criar condições de implementar na região um novo conceito de “Desenvolvimento”, que contemple as dimensões sociais, políticas culturais, tecnológicas, científicas e ambientais. Além disto, complementa outras iniciativas já consolidadas em três pesquisas de mestrado apresentadas no Programa de Pós Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da UFMG.⁵

2. OBJETIVOS

Objetivo Geral

Analisar e refletir a respeito das concepções e dos modelos de planejamento turístico adotados pela Política de Turismo no Brasil - seus resultados e reflexos no espaço delimitado Circuito Turístico do Diamante.

Objetivos específicos

- Entender a relação existente entre política, planejamento, poder, organização do espaço e turismo, num determinado limite geográfico, e seus reflexos no espaço.
- Analisar, cronologicamente, o desenvolvimento da política e seus instrumentos de planejamento direcionados a exploração do espaço turístico, buscando entender a lógica que perpassa as ações do poder público.
- Questionar o discurso político de apologia ao turismo, compreendendo suas reais potencialidades de impulsionar o desenvolvimento regional.
- Entender as ações de planejamento implícitas nos projetos e programas, por meio da experiência de destinos já explorados e que foram alvos destes instrumentos.
- Entender o conceito de região e regionalização, no intuito de subsidiar a análise do projeto de regionalização do espaço para o turismo.
- Buscar na teoria do planejamento orientação para as análises do Circuito do Diamante.

⁵ LACERDA,M. 2005 . MACHADO,P.S. 2004 . RIZI,P. 2004. Constantes na bibliografia

- Analisar o Circuito do Diamante nas dimensões espacial, política, econômica e social, utilizando o modelo referencial do Sistur – Sistema de Turismo – compreender a sua possibilidade de alcançar o desenvolvimento turístico integrado.

3. METODOLOGIA

A proposta apresentada pretende ser um estudo aprofundado do fenômeno turístico, que busca, num determinado período da história, compreender as relações sociais e a lógica que se estabelecem na organização do território para o turismo. Assim como compreender os modelos de planejamento adotados e seus respectivos reflexos no espaço delimitado para o estudo.

Pretendeu-se, não somente descrever a realidade, mas, principalmente, adotar uma postura refletiva ao analisar o desenvolvimento turístico, os modelos e instrumentos de planejamento turístico. Percebeu-se que o discurso político e a bibliografia sobre a área de conhecimento costumam restringir-se aos aspectos parciais, ou mesmo superficiais, do fenômeno. Mas, entende-se, conforme Max Horkheimer (in: Nobre, 2004), que, para analisar um fenômeno social, o cientista social de atitude crítica não pode, simplesmente, explicar o funcionamento da sociedade e adaptar o pensamento à realidade. Partindo do pressuposto de que a realidade não se desvenda no que se apresenta à primeira vista, tal fato demonstra a falta de abordagem científica, a falta de relação entre as conexões significativas e de senso crítico, resultando em um discurso de postura simplista,

Após empreender as análises, perseguindo-se uma concepção interdisciplinar de conhecimento e adotando-se como instrumento de pesquisa o estudo do recorte Circuito Turístico do Diamante, foi possível conhecer e questionar a realidade, entender quem a influencia e conhecer os impactos e conflitos do atual modelo de produção na atividade turística.

Considerando o turismo como fenômeno multidisciplinar, multifacetado, e analisando a forma de planejá-lo, criticamente, tanto na sua organização, como na sua prática⁶, abriu-se a possibilidade de uma melhor compreensão para estabelecer a conexão existente entre o turismo, suas interfaces e o modelo de política e planejamento adotados pelo Estado, respondendo o “porquê” dos resultados observados até então.

⁶ As atuais práticas turísticas obrigam uma revisão teórica, pois trazem conhecimentos novos no que tange às ciências sociais. O fenômeno turístico foi tratado como coisa – fato, em conformidade com hipóteses que descrevem a constância do fenômeno e sua regularidade em um, entre dois ou vários fenômenos e observações empíricas. O exemplo é a vasta aplicação do tratamento estatístico à matéria turística. (Moesch, 2002)

Conforme o conceito de turismo adotado, entende-se que, sendo ele um fenômeno espacial em que a prática e o planejamento estão ancorados no espaço, é necessário adquirir uma visão mais ampla do que seja este espaço e como ele se forma. Para tal pretensão, buscou-se na obra de Milton Santos, “A natureza do Espaço”, um conceito que permitisse tal visibilidade, ou seja, “o espaço é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”⁷. Santos (2004:63).

Sabe-se que o espaço turístico faz parte desta totalidade, pois é uma organização territorial proveniente da dimensão social, construída pelo homem ao fazer sua própria história. As diferenças verificadas entre países, cidades, regiões caracterizam-se pela combinação de aspectos distintos, de grupos distintos, dos diversos momentos da história do homem, que imprimem suas próprias marcas à paisagem, demonstrando seu modo de vida. Estes são hoje os atrativos que a atividade turística tem explorado (Correa: in Magalhães 2002).

As marcas descritas por Correa são o que Santos chama de sistemas de ações e objetos que interagem. De um lado, o sistema de objetos condiciona a forma como se dão as ações, de outro, o sistema de ações leva à criação de objetos novos. Assim, o espaço encontra a sua dinâmica e se transforma, no caso deste estudo, em um espaço refuncionalizado para o turismo, um território turístico.

A atividade turística busca a valorização do espaço com o objetivo de explorá-lo e vendê-lo, fazendo com que as áreas vocacionadas, ou eleitas, sejam delimitadas, agregadas de infraestrutura de apoio, possibilitando a sua habitabilidade. O processo se constitui em um jogo de forças, poder e dominação, onde se relacionam o Estado, a iniciativa privada, comunidade e as organizações não governamentais. Sendo assim, apóia-se, também, no conceito de território que, segundo Santos e Silveira (2006: 19), provém do conceito mais amplo de espaço.

Por território entende-se, geralmente, a extensão apropriada e usada. Mas, o sentido da palavra territorialidade como sinônimo de pertencer ou àquilo que nos pertence - o sentimento de exclusividade e limite - ultrapassa a raça humana e prescinde da existência de Estado.⁸ “Porém, a territorialidade humana pressupõe, também, a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que, entre os seres vivos, é privilegio do homem..Para este estudo, “território” foi adotado como o conceito político para entender o “espaço” que se pretende analisar.

⁷ Segundo o autor, no começo era a natureza selvagem formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, ou seja, hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades. O espaço, então, é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico. Concluindo, percebe-se que o espaço hoje é um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistema de ações igualmente imbuídos de artificialidades, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e seus habitantes. (Santos, 2003: 63)

⁸ A idéia de territorialidade se estende aos próprios animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução.

A partir de tais reflexões, algumas categorias de análise foram elecandas para desvendar a organização territorial do turismo, especificamente a do Circuito Turístico do Diamante, e analisadas para se obter a base de conhecimento do recorte estudado. São elas: ambiente (físico, social) tempo (passado e presente), homem (comunidade, turista), modelo de planejamento, política e poder, dentro do contexto atual. Estas categorias estão em conformidade com o conceito de turismo adotado. Ofereceram, no decorrer do trabalho, uma visão abrangente dos elementos que estão direta e indiretamente ligados à organização dos territórios turísticos, ao desenvolvimento e à prática do turismo no Circuito. Conseguiram, ainda, abranger a multidisciplinaridade do fenômeno, possibilitando o aprofundamento do conhecimento.⁹

Buscou-se na bibliografia específica noções do conceito de região e regionalização, tentando analisar as variáveis que constituem o modelo de regionalização turística do espaço, para entendê-las e, posteriormente, discutir a razão de sua eficiência ou ineficiência. São elas: indução à distribuição e aumento do fluxo no Circuito como um todo, a maior permanência do turista, geração de renda e emprego no Circuito, melhoria da qualidade de vida das comunidades envolvidas. Somadas, permitiram indicar o nível de integração, e a possibilidade de “espraçamento” para o desenvolvimento do turismo na área de estudo.

Tentou-se entender a evolução das tendências políticas e de planejamento, os instrumentos políticos utilizados, a influência do poder, o contexto e os métodos utilizados na área em questão. Como está explícito na política vigente, os modelos de planejamento se baseiam na regionalização do espaço, com objetivo de uma maior integração e de promoção do desenvolvimento, num limite territorial mais abrangente. Para a tarefa utilizaram-se documentos referentes às políticas públicas de turismo, assim como de bibliografia crítica que aborda tal questão.

Estudou-se a teoria do planejamento, as tradições e concepções de planejamento e a metodologia de planejamento sistêmico do turismo, como base referencial para analisar a organização da área de estudo e detectar as falhas ali existentes.¹⁰

As categorias Homem (como agente principal do fenômeno turístico), dentro de um contexto atual, serão compreendidas a partir das tendências atuais, utilizando-se as reflexões de Moesch, Molina, Auge e Urry, entre outros. O tempo compreende a retrospectiva das políticas e modelo de planejamento e exploração do território para o turismo no Brasil. Entender o percurso, os acontecimentos e seus reflexos possibilita desvendar a lógica que perpassa as políticas instituídas desde então. Tentou-se, assim, apresentar criticamente os fatos,

⁹ Foi selecionada uma bibliografia que possibilitou a compreensão das categorias escolhidas, e a reflexão norteadora da proposta de trabalho. Para tal pretensão, uma revisão bibliográfica a respeito do tema, com base em Corrêa, Campolina, Boullón, Milton Santos, Moraes, Rodrigues, Carlos, Lefebvre, entre outros, desvendou os resultados observados.

¹⁰ Neste sentido foi realizada uma revisão bibliográfica em Carvalho, Lafer, Hall, Boullon, Goldenstein, Beni, Molina, Moesch, Bissoli, Friedmann, Mannhaeim, Mindlin, Wilhelm, Cardoso, Furtado, etc.

buscando as tendências atuais na história para o entendimento dos arranjos concretos, tanto dos potenciais que possibilitam a emancipação da atividade turística nos municípios envolvidos, quanto os obstáculos que impedem o seu efetivo desenvolvimento.

Desta forma, foi necessário conhecer a cronologia das políticas públicas diretamente ligadas ao turismo, de fatos, intervenções políticas e instrumentos que orientaram o modelo de desenvolvimento nos territórios turistificados. O procedimento foi alcançado com uma pesquisa histórica na bibliografia referente a políticas públicas, políticas de turismo e instrumentos implementados no Brasil, desde o ano de 1966, e que, de alguma forma, induziram a organização espacial atual.

Entendeu-se os modelos de planejamento turístico inseridos no contexto de condições sociais capitalistas, buscando exemplos de territórios turísticos¹¹ que emergiram em consequência da utilização de instrumentos (programas e projetos) elaborados pelas políticas federais e estaduais de incentivo à atividade no Brasil.

Sabe-se que o modelo de exploração trouxe como consequência certa organização territorial no passado, no presente e refletirá, também, no futuro dos destinos turísticos que emergem no século XXI. São adotados exemplos das pesquisas empreendidas pelos seguintes autores: Cruz, Benevides, Santos Filho, Coriolano, entre outros.

Sendo a realidade social o resultado da ação humana que se propaga no contexto de estruturas históricas determinadas de uma forma de organização social. Investigou-se as estruturas com o intuito de descobrir quais são as condições em que elas se desenvolveram, se desenvolvem e, ainda, a lógica que as orientaram.

Para que se possa definir a potencialidade do recorte, fator que justifica o seu aproveitamento para o turismo, algumas variáveis foram observadas. São elas: Atratividade; Acessibilidade; Habitabilidade e Identidade. A primeira pode ser considerada o fator indutor da atividade, sabe-se que o turista só se desloca no espaço em razão de uma motivação, no caso do turismo, o atrativo. O segundo diz respeito à possibilidade de se chegar até o destino ou ao atrativo, a possibilidade de deslocamento no espaço. A infra-estrutura permite a permanência e habitabilidade do homem no destino¹². A identidade diz respeito à razão da denominação, a imagem do destino, ela está diretamente ligada à atratividade e, por consequência, à motivação.

As variáveis escolhidas foram analisadas com base na Teoria dos Sistemas, modelo Sistur, que forneceu o diagnóstico do produto turístico – Circuito Turístico do Diamante – seus aspectos positivos e negativos e a possibilidade ou não de sua exploração turística. Além disto, justificou-se a participação dos municípios que compõem a área de estudo.

¹¹ Neste sentido, o modelo turístico implementado no nordeste é um laboratório expressivo para a compreensão das questões de interesse.

¹² Equipamentos de hospedagem, restauração, serviços diversos, saneamento básico.

Os procedimentos metodológicos incluíram, ainda, a observação direta da área de interesse, ou seja, o Circuito Turístico do Diamante¹³, para conhecer a organização territorial resultante das práticas sociais cotidianas, da indução à atividade turística e da interferência das referidas políticas nesta organização. Como instrumento, além de viagens de campo esporádicas, ocorridas no decorrer da pesquisa, foram organizados dois trabalhos de campo mais extensos. O primeiro no início, para reconhecimento de toda a área física e para estabelecer os primeiros contatos com a comunidade e com os envolvidos no processo de planejamento. O segundo abrangeu a mesma área e o mesmo objetivo, porém, mais detalhado, aprofundando nas observações, aplicando os questionários e entrevistas. Insere-se aí, além de visitas *in loco*, entrevistas com pessoas influentes e influenciadas, ou seja, a comunidade¹⁴, os políticos, os ocupantes de cargos públicos (diretamente ligados ao desenvolvimento do turismo), os agentes sociais, bem como empresários do setor e comerciantes. Foram organizadas entrevistas com pessoas que participaram de projetos e programas desenvolvidos nos municípios, que compõem o Circuito, assim como ocupantes de cargos políticos que tiveram poder de decisão e influência na implementação de tais projetos, além dos gestores do Circuito e seus representantes nos nove municípios¹⁵.

Na segunda fase, o contato com a demanda turística foi realizado por meio de questionários semi-estruturados, que consistiram em um conjunto de questões pré-elaboradas, dispostas em itens fechados e abertos e de fácil compreensão. Foi o instrumento de medida e coleta de dados, elaborado com o objetivo de aprofundar o conhecimento de sua estrutura, sua preferência e expectativas, seu conhecimento e interesse de percorrer toda a região turística, bem como sua motivação. Aspectos que permitiram uma análise da imagem do Circuito Turístico do Diamante como um conjunto integrado de municípios, seu poder de atração.¹⁶

Acompanhou-se as ações políticas atuais, participando das reuniões do Conselho de Turismo do Pólo de Turismo do Vale do Jequitinhonha, como membro suplente¹⁷. O procedimento possibilitou o conhecimento dos projetos desenvolvidos, os investimentos

¹³ Diamantina, Serro, Presidente Kubitschek, Gouveia, Senador Modestino Gonçalves, Datas, Felício do Santos, Couto de Magalhães de Minas e São Gonçalo do Rio Preto.

¹⁴ A comunidade foi entrevistada por meio de conversas informais, mas utilizando-se de roteiro estruturador de idéias, com objetivo de conhecer suas atitudes e percepção em relação à atividade turística no município e no circuito, tendo em vista os aspectos positivos e negativos, além de seu conhecimento a respeito do Circuito dos Diamantes e a sua participação no processo de formação e desenvolvimento deste.

¹⁵ O circuito é administrado por uma entidade sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, regida por um estatuto, formada por membros da sociedade civil e do Poder Público.

¹⁶ A amostra contou com um número de 100 entrevistados.

¹⁷ Este acompanhamento já tem sido realizado desde 2004, quando do ingresso, como suplente representante da UFMG, no conselho do Pólo Turístico do Jequitinhonha. Entretanto, no período, foram realizadas cinco reuniões, pois o programa ficou parado durante um ano.

aplicados, além da lógica que perpassa as ações políticas do governo federal, estadual e que refletem nas decisões do conselho.

Para o conhecimento da atratividade e da infra-estrutura de apoio ao turismo, além da observação de campo, da opinião do visitante, baseou-se no banco de dados (inventários turísticos) já organizados pela Fundação João Pinheiro e pela administração do referido Circuito. Os dados históricos foram retirados das pesquisas empreendidas pela Fundação João Pinheiro em publicações referentes a área de estudo em 1979 e 2004, assim como de outros autores.

Os indicadores sociais e econômicos têm como fonte o Atlas de Desenvolvimento Social, o Instituto de Geociência Aplicada, Indinet, Secretaria de Educação e anuários estatísticos, etc. Outros dados foram coletados no decorrer dos trabalhos de campo, junto às administrações municipais, sistematizados em tabelas com as devidas interpretações.

Tanto a base teórica, as concepções, o acompanhamento das ações e planos políticos, quanto às pesquisas geográficas e empíricas, foram relacionados, procurando responder aos questionamentos iniciais e testar a hipótese. O conjunto de instrumentos possibilitou, ainda, o conhecimento de todas as variáveis que interferem na organização do espaço para o turismo, podendo subsidiar as reflexões sobre o modelo de Circuitos, que tem considerado somente um aglomerado de atrativos e equipamentos concentrados em um espaço geográfico, sem obedecer a nenhum critério que possa levar a organização a alcançar os benefícios esperados do turismo.

CAPÍTULO 1 – ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: SEU PODER DE INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO

1.1. A Política: Conceitos e Reflexões

Ao se pretender refletir sobre o que seja política na modernidade, esbarra-se na compreensão de conceitos e relações entre Estado, Governo, Democracia e poder, engendrados no interior da sociedade.

Rosenfield (1994) consegue estabelecer esta relação ao afirmar que o Estado pode ser considerado um fenômeno político desconhecido, que termina por fazer da democracia uma forma de legitimação do seu próprio poder. Entende-se que esta relação se estabelece no interior da sociedade, na cidade, na natureza.

A sociedade é composta de atores que constroem a vida em comum, podendo, por sua vez, ser considerada o princípio e o fim de todas relações e conceitos. Segundo Kropotkin (2000), ela se formou, historicamente, a partir da fase conhecida como vida em tribo ou clã, onde não existia o Estado, a democracia, a propriedade privada, dando ensejo ao homem de desenvolver uma série numerosa de instituições, usos, crenças e costumes. Em consequência, todo um código de moral foi elaborado por homens primitivos, sendo certo que para mantê-lo em vigor bastavam, somente, o uso e a tradição. Para obrigar o cidadão a cumpri-lo não havia nenhuma autoridade constituída.

Bobbio (1987), ao pesquisar sobre a questão, cita a tese de que o Estado, reconhecido como ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sob os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas, derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (sustento) e externa (defesa). Enquanto outros historiadores contemporâneos acreditam que o nascimento do Estado assinala o início da era moderna, ou seja, a passagem da idade primitiva (estado de natureza) à idade civil.

Thomas Hobbes (1984) defendeu a necessidade da existência do Estado, fundamentando sua filosofia política na obra denominada *Leviatã*, onde o Estado era representado pelo poder permanente, soberano, necessário, pois o homem deveria ser regulado para não voltar ao seu

“estado de natureza”¹⁸. O objetivo da entidade seria o de dar alguma segurança ao indivíduo que se sente ameaçado por seus semelhantes. A segurança é proporcionada pela lei, que emana da força do Estado. Na verdade, Thomas Hobbes pretendia justificar, racional e universalmente, a existência deste e indicar as razões pelas quais sua orientação deveria ser cegamente obedecida.

Hobbes foi considerado o filósofo da burguesia ao afirmar, em sua teoria política, que o Estado não se baseia em leis construtivas (sejam divinas, naturais, ou de contrato social) que determinem o que é certo ou errado no interesse individual em relação às coisas públicas, mas, sim, nos próprios interesses individuais. Deste modo, o interesse privado e o interesse público são a mesma coisa. Neste sentido, o autor pretendia proteger os interesses privados da burguesia, alegando que, corretamente interpretados, eles eram, também, os interesses políticos.

Karl Marx defende outra visão de Estado, em que este seria o resultado de um acordo de vontades dos membros da sociedade, mas, na verdade, ele constitui a organização do poder da classe dominante. A perspectiva se opunha à visão dos funcionalistas, pois estes acreditavam que o Estado possuía uma função a realizar na sociedade, ou seja, o conjunto de agentes que compõem a sociedade necessitam de uma força especialmente destinada a manter as condições de equilíbrio e o sentimento de conjunto que deve permear as relações sociais.

Conforme a lógica que perpassa a história, Estado e Poder estão diretamente ligados. Weber (1969) afirma que o poder significa a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, ainda que contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade. Isto significa que um grupo consegue manter, mesmo sem a vontade dos outros, o domínio sobre estes. Segundo a tradição realista do pensamento político, o que mantém o poder é a força, a violência.

Outros autores justificam a necessidade do poder exercido pelo Estado, por meio do governo, porque consegue restaurar a tendência à cooperação e à coesão, muito necessárias à sociedade, pois o ser humano tende sempre ao individualismo. Atualmente, o que se observa é que o detentor do poder abusa de sua posição para beneficiar uma determinada classe social, onde ele se inclui, caracterizando, assim, a tendência individualista.

A política pode ser reconhecida como a forma de organização de todos os conceitos aqui referidos. Ela articula a rede intrincada de relações conforme a lógica do poder dominante. Segundo Bobbio (1986), aquilo que Estado e política têm em comum, o que, inclusive, é a razão

¹⁸ O “estado de natureza”, segundo Hobbes, seria a condição em que o homem se encontra fora de uma comunidade política (sociedade), em que eles disputam todas as coisas por direito natural e absoluto. A natureza do homem leva à discórdia, ou a um constante estado de guerra, por isto o poder comum deve ser ordenado.

da sua intercambiabilidade, é a referência ao fenômeno do poder. A própria teoria política parte direta ou indiretamente de uma definição de poder e de uma análise da forma de dominação.¹⁹

Para se entender, perfeitamente, o poder político seria necessário derivá-lo de sua origem, o homem. Thomas Hobbes reflete sobre a questão e acredita que ele é um ser político e anti-social (o homem é o lobo do homem). Assim, defende que a República (Leviatã) deveria ser instalada para proteger o homem do homem, em seu “Estado Natural”²⁰. Este leva à discórdia, à competição, a uma constante guerra. Portanto, seria necessário um poder comum que conseguisse ordenar as ações e relações sociais.

Moraes (in: Oliveira; Aguiar; Sahad, 2003) entende que Marx renovou o modo de compreender a política ao enraizá-la no movimento profundo da sociedade, pois antes dele ela era pensada como expressão mais elevada da vida em coletividade, ou, pelo menos, como condição para ultrapassar o estado (primitivo) de natureza. O filósofo estudou a política pelo ângulo econômico. Dizia não ser possível compreender a origem da política e da luta de classe sem, no entanto, analisar a estrutura econômica das sociedades.

Ele acredita que o Estado surge, enquanto complexo centralizado de meios de dominar e dirigir sociedades, cristalizando a divisão entre dominantes e dominados, anteriormente à política, enquanto esfera diferenciada de deliberação e de decisão dos assuntos coletivos.

O autor citado afirma o caráter determinante das relações econômicas, quando sustenta que a história humana se condiciona pelo desenvolvimento das forças de produção e se revoluciona nas épocas em que estas entram em contradição com as relações de produção. Mas, reconhece, em certos momentos, que existe a ação recíproca da base e da super-estrutura social, pois os fatores econômicos não são a única causa ativa, da qual todo o resto seria apenas o efeito passivo.²¹

O exercício do poder político pode ter muitos interesses, desde o saqueio dos cofres públicos e a mera conservação dos interesses dominantes, até a supressão da miséria econômica e cultural das multidões. Mas, ele “será sempre condicionado pelos meios de que dispõem os que o exercem, portanto pela força econômica e militar que estes meios lhes conferem. Em última

¹⁹ A análise do Estado se resolve, quase totalmente, no estudo dos diversos poderes que competem ao soberano. A teoria do Estado se apóia na teoria dos três poderes: legislativo, executivo e judiciário e nas relações entre eles. Se a teoria do Estado pode ser considerada como uma parte da teoria política, a teoria política pode ser, por sua vez, considerada como uma parte da teoria do poder. Bobbio (1986)

²⁰ O Estado de Natureza é a condição em que o homem se encontra fora de uma comunidade política (sociedade) em que os homens disputam todas as coisas por direito natural e absoluto. Hobbes, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. São Paulo: Ed. Abril, Coleção os Pensadores, 1984.

²¹ O autor afirma que cada instância social tem um peso determinante na ação recíproca que todos exercem sobre todos, ou seja, a religião, o direito, a economia, entre outros tinham uma importância relativa em cada momento histórico. Na Idade Média a religião tinha importância maior que as outras instâncias. A instância da política, em Atenas ou Roma, era muito maior que na Idade Média e, em ambas, a da economia era menor. Mas isto ocorria porque o modo de produção da riqueza social não estava subordinado à lógica da valorização do capital.

instância, são os meios materiais de existência social que lhe condicionam o alcance e a eficácia”. (Moraes in: Oliveira; Aguiar; Sahad, 2003)

Cada autor reflete em suas idéias o contexto em que se insere, além de interpretar os fenômenos sociais de acordo com o juízo de valor que lhe é intrínseco. Enquanto uns repudiam a força que emana do Estado, outros entendem que ele é necessário, pois protege o homem do homem no seu estado de natureza. Entretanto, Marx afirma que ele protege a soberania do homem “economicus”. Os autores falam de um mesmo tema, divergem nas opiniões, se referindo talvez a épocas diferentes. Mas entendem que, tanto o homem em seu “estado de natureza”, como o Estado na qualidade de representante do poder, podem impedir ou possibilitar o desenvolvimento da lógica de interesse de uma minoria que necessita manter os seus privilégios.

Neste sentido, surge a democracia como um conjunto de leis cuja função seria articular o processo contraditório da sociedade e do Estado. Entretanto, existe um paradoxo nesta forma de governar, ou seja, de um lado, a democracia se apresenta como sendo a única maneira de ampliar os direitos sociais e políticos, por meio da representação popular. Mas, para dar satisfação aos direitos sociais destas populações, ela tende a concentrar todo o poder nas mãos do Estado. Sendo assim tende a se tornar formal.

Na contemporaneidade, adotando a lógica de Marx, o Estado, o poder, a política, estão a serviço do capital e não do homem, ou de suas relações sociais. Lefebvre (1976:137), no seu livro *Espacio Y Política*, se reporta a autores que afirmam: “El capitalismo se sostiene gracias unicamente a la presión ideológica, gracias a aquello que algunos denominan: el aparato ideológico de Estado”. Entretanto, ele entende, ainda, que as relações sociais, no capitalismo, se traduzem como relações de exploração e dominação.

O conceito de Política refere-se ao que é coletivo, ou comum a todos, mas o termo tem diversas acepções, ou seja, no uso cotidiano e pejorativo Política, como substantivo ou adjetivo, compreende as ações, comportamentos, manobras, entendimentos e desentendimentos dos homens (os políticos), para conquistar o poder. Na conceituação erudita, segundo Maquiavel (2006), a Política seria a arte de conquistar, manter, exercer o poder, o governo. Pode significar, também, a orientação ou a atitude de um governo em relação a certos assuntos e problemas de interesse público (políticas públicas).

O interesse de se conhecer os conceitos acima mencionados é o de introduzir um pouco a lógica que perpassa a ideologia política, no sentido de se subsidiar o entendimento das formas de materialização do ideal político no tempo e espaço. Entretanto, pretende-se focalizar o conceito de política de acordo com a última definição, ou seja, políticas públicas.

1.1.1. Políticas Públicas: Um Instrumento do Estado para Intervenção no Espaço

De acordo com as reflexões já empreendidas, pressupõe-se que o Estado é ator importante no processo de desenvolvimento econômico e social, portanto, justifica-se a análise acerca da sua capacidade de desempenhar o referido papel. Neste sentido, é na formulação de políticas públicas e na implementação por meio do planejamento que se encontra a sua essência.

A política pública pode ser estudada para se compreender as causas e conseqüências das decisões políticas e melhorar o conhecimento sobre a sociedade. Pode, ainda, ser analisada com intuito de compreender as suas causas e conseqüências, o que permitirá buscar soluções para os problemas práticos referentes, por exemplo, ao turismo e introduzir esse conhecimento no processo político. Pode assim, ser analisada para se entender as causas e conseqüências de um determinado processo produtivo e sua organização no espaço.

O turismo tornou-se um setor importante para muitos governos que vêm procurando estimular a prática no território por meio de planos, programas e projetos elaborados dentro de políticas nacionais de turismo. Existe um crescente ceticismo quanto à eficiência do governo, especialmente do governo central, e as pretendidas conseqüências e impactos de grande parte da política governamental, inclusive com respeito ao turismo (Hall, 2001).

Mesmo considerando-se as exigências do modelo Neoliberal de menor interferência do governo, acredita-se que as falhas do mercado oferecem fundamentos para a atuação do Estado, pois, segundo Hall (2001), esta intromissão pode: melhorar a competitividade econômica; retificar direitos de propriedade; possibilitar que tomadores de decisão do Estado considerem externalidades; oferecer benefícios públicos amplamente disponíveis; reduzir riscos e incertezas; educar e oferecer informações.

A política deve ser, portanto, um dos objetos de estudo de interesse para os estudiosos do turismo, principalmente para o planejador, pois, segundo autores mais críticos, as atuais políticas implementadas pelos governos em relação à área estão repletas de erros, que se refletem através de ações de desenvolvimento para o turismo.

Segundo Azevedo (2003), política pública “é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Ela é, na verdade, a concretização das ideologias do Estado na sociedade, no território, no tempo. Adotando este conceito pode-se dizer que as políticas públicas têm duas características: a busca do consenso em torno do que se pretende fazer ou não fazer (quanto maior o consenso, maiores chances de aprovação e implementação do que foi proposto); a definição de normas e o processamento de conflitos (elas

podem definir normas tanto para a ação, como para resolução de conflitos entre indivíduos e agentes sociais).

A literatura referente às correntes que discutem "Ciência Política", "Política e Burocracia" tem contribuído, substancialmente, para o esclarecimento dos processos e determinantes que explicam a adoção de políticas públicas como seus impactos, os benefícios e repercussões sociais. Ainda, contribuíram com estudos sobre o fracasso e o limitado êxito de certos programas e as circunstâncias que permeiam a adoção de algumas decisões políticas importantes. Desta forma, conduziram a tipologias de políticas públicas, descrições de etapas, conceituação de obstáculos na implementação, entre outros exercícios de análises.

Inicialmente, as políticas públicas podem se dividir em: redistributivas, distributivas e regulatórias. A primeira objetiva redistribuir renda na forma de recursos ou financiamentos e serviços públicos. Como um dos exemplos pode-se citar a isenção ou diminuição de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) para as camadas mais baixas da população. Assim, o município passa a financiar as políticas urbanas e sociais por meio dos tributos da classe alta e média, promovendo uma redistribuição de renda, sem diminuir a arrecadação geral.

As políticas distributivas têm objetivos setoriais e estão ligadas a oferta de equipamentos e serviços públicos. São financiadas por meio do orçamento público e quem se beneficia são pequenos grupos ou indivíduos de diferentes estratos sociais.²² Pode-se dizer que as modalidades são de abrangência social e demonstram preocupações compensatórias, pois, geralmente, voltam-se para elevar o nível de bem-estar de contingentes demográficos mais pobres. São muito utilizadas para demonstrar o poder político dos parlamentares e, neste sentido, são chamadas de clientelistas, quando têm um apelo de voto para as eleições. Evita-se este procedimento, quando a forma de atender as necessidades da comunidade são reguladas pelos conselhos regionais de assistência social, orçamentos participativos, entre outros instrumentos. Os conselhos, propriamente ditos, pretendem transformar as relações políticas, baseadas na ausência de autonomia popular, de modo que as decisões sejam tomadas de baixo para cima.

As políticas regulatórias visam regular determinado setor, criando normas para o funcionamento dos serviços e a implantação de equipamentos urbanos. Elas se referem à legislação e se transformam em instrumento que permite normatizar a aplicação de políticas redistributivas e distributivas, a exemplo da Lei do Uso do Solo e os Planos Diretores.

Segundo Benevides (2002: 99), um outro modo, pelo qual as políticas públicas se manifestam, refere-se às ações indutoras comandadas pelo Estado, destinadas a estimular e a viabilizar investimentos fixos privados. "Pode ocorrer indiretamente através da utilização seletiva

²² Como exemplo deste tipo de política, pode-se citar o provimento de saneamento básico ou de iluminação pública em uma região carente da cidade. Elas não são garantidas por lei e são de fácil implementação, pois quase não existe oposição ao atendimento destas demandas.

de vários instrumentos da política macroeconômica - créditos subsidiados, incentivo e renúncias fiscais, taxa de câmbio e de juros-, espacial e setorialmente dirigido para priorizar a geração de emprego e renda, como variáveis promotoras do desenvolvimento”. Estes estímulos ocorrem, também, diretamente com a instauração de infra-estrutura física, ou seja, saneamento, energia, comunicação, transporte e, no caso do setor turístico, disponibilizando, ainda, acessibilidade, condições para restauração e manutenção do patrimônio cultural e natural.

Viabiliza-se assim uma competitividade espacial de empreendimentos instalando-se no novo espaço produzido por esta infra-estrutura. O processo, atualmente, tem sido implementado pelo Prodetur-Ne (Programa de Desenvolvimento Turístico), nas localidades consideradas de potencial turístico, induzindo à transformação do território - uma nova funcionalidade - à medida que orienta a locação de investimentos privados, conseqüentemente, condicionando uma nova logística de circulação local.

Compreendidas como políticas públicas “geografizadas”, posto que instauram um novo sistema de objetos, esses investimentos estabelecem os vetores concretos que condicionam o ordenamento, o controle e a valorização dos territórios. Benevides (2002). Além disto, influenciam a logística de sua ocupação, direcionando, para tais locais, o fluxo de turistas, mercadorias, serviços e informações.

A criação de políticas tem sido de responsabilidade da esfera administrativa pública, por meio da racionalidade técnica de planejadores, assim como a implementação é função do poder executivo. Segundo Oszlak (1976), elas são, em sua formulação, a expressão genuína do interesse da sociedade, seja porque sua legitimidade deriva de um processo legislativo democrático ou da aplicação de conhecimentos técnicos relacionados à solução de problemas sociais. Mas, a implementação delas ocorre no âmbito da conhecida burocracia estatal, “que como todo el mundo sabe es el reino de la rutina, la ineficiencia y la corrupción”.

O autor acredita que a separação político-administrativa existe porque permite ao administrador interferir na política sem que deva dar conta de suas ações e sem a interferência dos políticos. Os políticos variam suas ações como resultado da aplicação de critérios legais e técnicos a questões políticas públicas. Segundo esta interpretação, aos políticos seria permitido influir em decisões importantes anunciadas por instituições não políticas, que não devem responder por seus atos, ou transportar certas questões da área legislativa a agências burocráticas relativamente autônomas.

Explicar o êxito ou fracasso das políticas requer entender, entre outras variáveis, as ações burocráticas, que muitas vezes não implementam de forma eficiente os programas que são elaborados pelos técnicos competentes. Estes, por sua vez, apesar de contarem com conhecimentos específicos e instrumental necessário, não possuem o poder suficiente para

imporem suas propostas. Mas é necessário, também, compreender o interesse que está por traz da formulação de tais políticas, o contexto em que elas se inserem e a quem elas irão atingir.

Neste sentido, tentar-se-á, mais à frente, analisar, criticamente, alguns programas do governo central que, por sua força de transformação do espaço, da cultura dos locais, ou por terem interferido nos costumes sociais, foram reconhecidos como políticas setoriais. São eles: PNMT- Programa Nacional de Municipalização do Turismo e Prodetur - Programa de Desenvolvimento do Turismo.

Sabe-se, conforme reflexões a respeito dos conceitos, que o Estado é uma instância de articulações, além disso, sua instabilidade política se reflete nos projetos, que por sua vez se apóiam em alianças sociais diferentes. Portanto, o desenvolvimento de um projeto político atua em uma estrutura burocrática preexistente, onde o grau de interação entre projeto e aparato público pode alterar certas hierarquias, competências, direitos adquiridos, enfim, situações de poder já estabelecido. Sendo assim, é certa a geração de resistências, que por sua vez modificam o sentido das decisões e ações a serem empreendidas.

Acredita-se que estas situações suscitem ajustes para se desvencilhar dos bloqueios burocráticos, fazendo com que as instituições estatais não sejam única e exclusivamente implementadoras de um conjunto de normas, mas, sim, mediadora de interesses, seja de sua clientela ou próprios, que possam estar sustentados em seus projetos políticos.

Não se pode esquecer que todo este jogo orienta-se por um modo de produção capitalista, em que o Estado é ator importante na defesa de interesses econômicos hegemônicos. Sendo assim, sempre que necessário, ele utiliza seu poder para alterar, de acordo com seu projeto político, a relação de forças na sociedade, garantir a manutenção das relações de produção dominante e consolidar sua base de sustentação.

Não considerar esta lógica, e a dinâmica de funcionamento do Estado dentro dela, que reflete sistemas que não funcionam, esquemas de autoridade que não se respeitam, superposição de tarefas e poder, dominação para manutenção da ordem social, é incorrer no risco de simplificar as análises de políticas públicas. Não aprofundar nas relações de dominação, que permeiam as ações do Estado, leva à aceitação de que existem modelos ideais a serem utilizados como padrão de referência para observar realidades, sendo que o que extrapola o entendimento dos modelos é considerado desvio ou irracionalidade.

A questão que se coloca é: Como as políticas e ações podem produzir resultados eficientes para a sociedade em geral? Responder significa desvendar a complexa rede de relações existente dentro da máquina administrativa do Estado e seus reflexos na sociedade.

Sabe-se que, em teoria, o planejamento poderia orientar ações estatais no sentido de induzir a eficiência administrativa, ou seja, melhor coordenação de funções, ordenamento

hierárquico do processo decisório, uma gestão centralizada de recursos. Isto quer dizer funcionar em harmonia em sistema de interdependência.²³ Neste sentido, as políticas regulatórias poderiam ser utilizadas como norteadoras do processo de sistematização das ações estatais. O planejamento poderia significar, ainda, importante instrumento que coordenaria as atividades e direcionaria os recursos em função de atender ao objetivo central (ou conjunto de objetivos).

Um fator que impede a efetivação de ações planejadas está representado pela superposição e duplicação de funções característica dos regimes políticos democráticos liberais. Nesta forma de regime, tendo em vista a tendência à descentralização e aumento da autonomia, as comunidades têm maior possibilidade de acesso aos mecanismos de decisões políticas e, assim, maiores possibilidade de reivindicação de seus interesses. Neste sentido, ganham espaço as políticas redistributivas.

Saber que existe uma dicotomia entre política e administração é significativo. Mas, que existe o predomínio da razão sobre os interesses políticos, é ingenuidade. Esclarecer, entretanto, o complexo jogo de interesses que perpassa a atuação política, pois ela regula e organiza a vida em sociedade, seria, então, um caminho a se perseguir.

Segundo Oszlak (1976:14), o envolvimento da política com a administração pública é fundamental. Porém, não se constitui em razão da dificuldade de se trabalhar num modelo de sistema e interdependência entre os agentes e unidades estatais que intervêm no processo de decisão e execução das políticas. “Esclarecer en cada situación concreta este complexo juego de fuerzas es un prerequisite, tanto para juzgar la viabilidad y pertinencia de las políticas como para interpretar su sentido e consecuencias sociales”.

Conhecer e explicar as forças que alteram as relações formais de interdependência permitem conduzir a processos de formulação de políticas mais sensíveis a complexidade da dinâmica intraburocrática e as restrições do contexto político.

Na tentativa de compreender o jogo de interesses, as forças propulsoras das ações e a lógica que perpassam os instrumentos de política e a atual organização territorial nos destinos turísticos, tentar-se-á retroceder na história das políticas públicas direcionadas à área de interesse.

²³ Porém, não se quer dizer que a organização da máquina estatal pode acabar com a lógica política que perpassa as administrações.

1.2. Políticas de Turismo: Gêneses e Influência no Desenvolvimento do Turismo Brasileiro

Nas últimas décadas, o Brasil tem vivido grande expansão no setor turístico, fato este que é consequência da implementação, em 1991, de uma política nacional de turismo que se espelhava no ideal neoliberal e pautava-se na modernização e na inserção do país na ciranda capitalista global, em detrimento de quaisquer ações de natureza social. Nesta perspectiva, “mostrar a cara do Brasil lá fora” foi uma das metas impostas ao recém-criado Ministério do Esporte e Turismo, à época.

Travestida de uma concepção preservacionista, sustentável, e apelando para a possibilidade que a atividade turística tem de inserção social e de geração de emprego, a política se apegou a um discurso populista, porém, na sua prática, profundamente economicista e excludente, o que foi demonstrado pelo incentivo a projetos e programas²⁴ priorizados na pauta de implementação da referida política. Além disto, a estratégia adotada, embora dizendo o contrário, desconsiderava todo e qualquer aspecto negativo que pudesse vir a reboque da exploração econômica do espaço para o turismo.

Dotado de extraordinária beleza natural, de cultura heterogênea e de muitas histórias para contar, o Brasil foi considerado, pelo governo da época, país ideal para o desenvolvimento da atividade turística, assim ocorrendo em virtude das reconhecidas vantagens competitivas²⁵, colocando-o em posição privilegiada na divisão internacional do trabalho. Enfim, o *status* do turismo como um dos setores prioritários para políticas públicas, principalmente no nordeste, passa a ter maior relevância em razão da atual reestruturação produtiva capitalista, “configurador de uma nova divisão territorial e social do trabalho em escala global, ensejando a suas periferias uma participação ainda menor na produção industrial e nos serviços de alto conhecimento e tecnologia” (Benevides, 2002:107).

A partir daí, o turismo, em especial a modalidade praticada na natureza, que se desenvolve nos geossistemas de continentes africano e latino-americano - considerados espaços de reserva de valor - agora chamado a entrar em cena. (Rodrigues, 1996). Ou seja, nos locais mais distantes de aglomerações urbanas e industriais.

O processo de desenvolvimento turístico no território brasileiro começa na década de 60, com reflexos efetivos na década de 80, século XX, mas toma fôlego, somente, no início dos anos

²⁴ Este comentário refere-se a programas como os Megaprojetos Turísticos e Prodetur, especialmente os implementados no Nordeste.

²⁵ Extraordinária beleza natural, diversidade de ecossistemas, diversidade cultural, população hospitaleira e clima tropical.

90. Entretanto, mesmo diante de percalços políticos como o *impeachment* do presidente à época, se fortalece no governo Fernando Henrique Cardoso, quando a atividade foi considerada um instrumento eficiente para o crescimento econômico.

Este acontecimento propiciou a reformulação da Política Nacional de Turismo, que figurou, com destaque, no documento “Mãos a Obra Brasil”, o qual apresentou, em 1994, o projeto do referido governo. A política elaborada no governo Fernando Collor e institucionalizada no Governo Fernando Henrique Cardoso foi considerada um marco divisório na história do turismo brasileiro, proporcionando seu ingresso em uma nova era.²⁶

A partir daí, caminhando num contexto de estabilidade política, o turismo se expandiu como importante atividade econômica, impulsionado por quatro macroestratégias²⁷ instituídas pela política, elegendo principalmente o norte e o nordeste como destinos brasileiros a serem comercializados no exterior.

Neste sentido, os esforços do setor público, com total apoio do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento e BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (investimentos, financiamentos), possibilitaram a aplicação de volumosos recursos financeiros em obras de infra-estrutura, que modificaram, sobremaneira, a fisionomia de diversas regiões turísticas do País²⁸.

Após três décadas de crescimento, entende-se que o turismo no Brasil se desenvolveu impulsionado pela vontade política e de acordo com interesses diversos, que serão analisados no decorrer deste capítulo e poderão esclarecer a realidade atual dos destinos turísticos brasileiros, aí se incluindo o Circuito do Diamante.

Entende-se que política e planejamento estão intimamente ligados. Assim, uma análise dos acontecimentos e ações ao longo do tempo pode subsidiar futuras reflexões em busca da compreensão dos fracassos, além de proporcionar idéias alternativas e novas formas de se conceber o planejamento do turismo.

²⁶ A valorização do setor de turismo no Brasil foi tão efetiva que uma das conseqüências observadas foi a expansão do número de cursos de turismo, criados a partir daquela data. Segundo Mirian Rejowisc, em 1980 havia nove cursos de turismo. Atualmente, somam-se 543.

²⁷ 1) Ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre o governo e a iniciativa privada. 2) Implantação de infra-estrutura básica e infra-estrutura turística adequadas às potencialidades regionais. 3) Qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor. 4) Descentralização da gestão turística por intermédio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais, municipalização do turismo e terceirização de atividades para o setor privado.

²⁸ Os recursos citados vieram provenientes do PRODETUR - Programa de Desenvolvimento do Turismo. Esse se tornou um dos instrumentos mais importantes para o implemento da segunda macroestratégia da política.

1.2.1. Política de Turismo: Uma Retrospectiva

A política pública é tudo que o governo decide fazer, ou não, em relação a determinado setor da economia. Analisando-se as políticas nacionais de turismo pode-se distinguir, desde os anos 60, três iniciativas importantes que podem revelar a trajetória do turismo no Brasil. São elas: Política Nacional de Turismo de 1966, Política Nacional de Turismo de 1991 e Plano Nacional de Turismo de 2003.

A primeira iniciativa tem sua gênese no governo militar do Marechal Castelo Branco, por volta de 1964, época em que o turismo começava a ser reconhecido como importante atividade que poderia diminuir as diferenças econômicas e sociais existentes no país. Em decorrência de tal reconhecimento, em 18 de Novembro de 1966 nasce, instituída pelo Decreto-Lei 55, a primeira Política de Turismo brasileira.

Com isto, não se quer dizer que não existiram outras ações concernentes à atividade nas primeiras décadas do século XX e, que mesmo não se denominando como tal, podem ser reconhecidas como políticas. É certo, porém, que antes dos anos 1960, somente aspectos parciais do turismo foram reconhecidos. O que se tem em registro remonta a 1930, quando alguns Diplomas Legais foram expedidos com intuito bastante restrito de regulamentarem agências de viagens e venda de passagens²⁹. Um destes diplomas criou o primeiro organismo oficial de turismo no Brasil, a Divisão de Turismo, ligada ao Departamento de Imprensa e Propaganda³⁰.

Confirmando o descaso com as questões turísticas, a partir de 1938, os assuntos da área estiveram ligados aos mais diversos setores da administração pública. Elas percorreram os setores do Departamento Nacional de Informação e do Departamento Nacional de Imigração, até fazerem parte do organograma dos Ministérios da Justiça, do Trabalho, da Indústria e Comércio, da Indústria Comércio e Turismo, e do Esporte e Turismo, atingindo, em 2003, a importância e o *status* de um Ministério exclusivo para tratar de seus próprios interesses.

Grandes transformações políticas, econômicas, sociais e culturais marcaram o Brasil durante e após o governo de JK, incluindo a valorização do turismo demonstrada pela criação da COMBRATUR - Comissão Brasileira de Turismo, no final de seu mandato. Acredita-se que este contexto, juntamente com a sensibilidade visionária do referido presidente, tenham contribuído, sobremaneira, para a valorização e o posterior desenvolvimento do turismo no Brasil. Observa-se, ainda, que indiretamente, por meio das obras de infra-estrutura executadas em seu governo,

²⁹ Neste período surge o Decreto-lei n 406, de 4 de maio de 1938, que previa autorização governamental para atividade de venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou rodoviárias”(Ferraz, 2000)

³⁰ Foi criada através do Decreto-lei n 1915, de 27 de dezembro de 1939. (Ferraz, 2000)

principalmente a duplicação da malha rodoviária até o ano de 1960³¹, tenha possibilitado o crescimento do turismo interno no país, além de lançar as bases da Política Nacional de Turismo de 1966.

O Decreto Lei 55, de 1966, definiu a primeira Política Nacional de Turismo, criou o Conselho Nacional de Turismo - CNTUR e a Empresa Brasileira de Turismo - Embratur, que atuaram, até pouco tempo, adotando uma postura extremamente centralizadora de poder, condizente com o regime instalado à época. Tal atitude foi amparada pela Lei nº 6.505/1977, sancionada pelo Presidente da República, a qual dispunha sobre sua competência, estabelecendo condições para seu funcionamento e fiscalização.

Como reflexo de um período extremamente otimista denominado “ideal desenvolvimentista brasileiro”, surgem os fundos de fomento direto e indireto à atividade turística. Em 1971, foi instituído o FUNGER - Fundo Geral de Turismo, no contexto do Plano de Metas e Bases para ação do Governo Garrastazu Médici, período de 1970-72. Dispunham de vultosos recursos, disponibilizados para investimentos em meios de hospedagem³². Indiretamente, o turismo contou, ainda, com a criação de fundos tais como o FINOR - Fundo de Investimento do Nordeste e o FINAM - Fundo de Investimento da Amazônia, os quais possibilitaram a construção de infra-estrutura produtiva industrial, incluindo-se a infra-estrutura turística no norte e nordeste.

Em 1977, a Lei nº 6.513 dispõe sobre as áreas especiais e locais de interesse turístico, com destaque para as unidades de conservação e as áreas que apresentavam expressivos recursos naturais ³³. Tal iniciativa induz a exploração turística em regiões de ecossistemas frágeis e de difícil conservação, sem, no entanto, estabelecer uma forma eficiente de utilização dos recursos.

Para gerar demanda, em 1977, foram regulamentadas as excursões para programas domésticos rodoviários, por meio da deliberação normativa nº18 da Embratur, reforçada pela lei 6.50/77, que dispunha sobre atividades e serviços turísticos, estabelecendo condições para seu funcionamento e fiscalização. Como instrumento de implementação das áreas eleitas, foram

³¹ Entende-se, que a contribuição foi indireta porque sabe-se que toda a infra-estrutura criada no governo de JK foi direcionada aos objetivos de integração nacional, automobilização do país, entre outros.

³² Criado através do Decreto-lei nº 1.191, art. 11, com a finalidade de prover recursos para financiamento de empreendimentos, obras e serviços de interesse turístico. Administrado pela Embratur, nesta época, o fundo se direcionou à construção de hotéis. Em casos especiais o fundo poderia financiar até 75% do custo total do empreendimento. (Dias & Aguiar, 2002)

³³ As Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico foram classificadas em Prioritárias e de Reserva. Sendo a primeira entendida como aquelas que possam ser objeto de planos e programas de desenvolvimento turístico, em virtude de apresentarem infra-estrutura, demanda e conveniência de prevenir ou corrigir eventuais distorções do uso do solo, etc. A segunda são as consideradas de potencialidades turísticas cujo aproveitamento deva ficar na dependência de implantação de infra-estrutura, da implantação de medidas que assegurem a preservação e o equilíbrio ambiental e cultural.

criados os programas Brasil Turístico Individual –BTI e Brasil Turístico em Grupo- BTG. (Barreto, 2002)

Em razão do referido empenho, os resultados foram observados na década de 1980, inicialmente, nas regiões sul e sudeste brasileiras, onde o turismo alcançava maior expressividade. O desenvolvimento aconteceu impulsionado, no período desenvolvimentista, por uma rede de acesso que ligava as principais capitais às praias e às montanhas, pela expansão imobiliária de segundas residências e pela disponibilidade de serviços e equipamentos turísticos. A mesma dinâmica foi utilizada para exploração do litoral nordestino.

A segunda grande iniciativa deu-se no Governo Fernando Collor de Mello, instituída pela Lei 8.181/91 e pelo Decreto 448/92, que revogou a Política Nacional de Turismo de 1966. Na época, a política foi reativada porque, na sua plataforma de governo, o presidente demonstrou a vontade de tornar o turismo uma atividade produtiva promissora, passível de reverter a situação de marginalidade econômica brasileira. Segundo Rodrigues (1999), sua intenção era confirmada pela vontade de cambiar papéis da dívida externa brasileira por investimentos turísticos no país, a título de fundo perdido.

A iniciativa extinguiu o Conselho Nacional de Turismo-CNTur e reestruturou a Embratur que passou a se denominar Instituto Brasileiro de Turismo e a possuir *status* de autarquia de direito público. Pode-se afirmar que esse foi o período áureo na história da Embratur. Época em que o instituto esteve ligado, diretamente, à Presidência da República, além de passar a congregar todas as finalidades do CNTur, ou seja: formular, coordenar e fazer executar a política. Supõe-se que o Presidente Collor fazia questão de um órgão politicamente forte e que centralizasse todo o poder de decisão sobre a organização e o desenvolvimento do turismo no país.

Atribuiu-se à política a finalidade de desenvolver o turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional e distribuição equitativa da renda. Nas propostas de diretrizes destacam-se: a prática do turismo como forma de promover a valorização e a preservação do patrimônio natural e cultural do País; a valorização do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico; democratizar o acesso ao turismo nacional; reduzir as disparidades sociais e econômicas de ordem regional; aumentar o fluxo turístico, a taxa de permanência e os gastos do turista estrangeiro no Brasil, entre outros.

O documento apresentado à sociedade retoma o mesmo discurso do editado em 1966, no trecho em que afirmava esperar da atividade turística a diminuição dos desníveis regionais sociais e econômicos do país. Mas se diferencia do anterior por demonstrar preocupações que refletiam a emergência das questões ambientais e de desenvolvimento sustentável, muito discutidos à época, em razão da preparação para a ECO-92. Destaca-se, ainda, a preocupação de valorizar o homem

como destinatário final dos benefícios do desenvolvimento, idealismo que, assim como os outros, não se concretizou nas ações que se seguiram à implementação dos projetos.

Para colocar em prática a referida política, foi criado o Plantur, constituído de 7 programas estruturantes: Pólos Turísticos, Turismo Interno, Mercosul, Ecoturismo, Marketing Institucional, Qualidade e Produtividade e Formação de Recursos Humanos. Ele propunha disciplinar o fomento do turismo no setor público e, também, no setor privado, por meio de parceria entre ambos. Para o primeiro, a responsabilidade de incrementar a oferta de produtos turísticos mediante campanha de marketing e incentivos diversos. Ao segundo seria oferecido subsídios ao planejamento e à execução das suas ações.

A política e seus instrumentos inovaram no sentido de acrescentar discussões relacionadas às questões ecológicas, visando atender às novas imposições dos organismos multilaterais de financiamento de programas econômicos, a exemplo do BID e BIRD. Mas, mesmo em vista dos avanços em relações as iniciativas anteriores, as críticas apontavam incoerências políticas e deficiências técnicas.

Segundo Becker (1996), houve ambigüidade no Plantur no que se refere, tanto aos seus objetivos, como às suas diretrizes, pois ele tinha ótica desenvolvimentista, sendo que suas diretrizes ora se referiam à proteção, ora à preservação e valorização do meio ambiente. Enfatiza a redução das desigualdades regionais, mas não sugere como alcançá-las. Afirma o papel do governo federal como cerne do ordenamento das ações, mas atribui amplo papel à iniciativa privada na execução do ordenamento.

Para Rodrigues (1996), o plano não expressava política objetiva, clara e consistente. Percebe-se, entretanto, nos seus programas e subprogramas, nítida falta de coerência e de articulação, tanto intra, como intersectorial. Porém, “mais grave ainda é o descaso com o planejamento territorial, ignorando-se as especificidades regionais, desconhecendo o lugar. Não há preocupação com a ordenação e a gestão do território, não expressando o interesse pela estruturação das formas e ações em nível espacial” (Rodrigues, 1996:151)

Apesar da criação do Plantur, a Política Nacional de Turismo, instituída pela Lei 8.181/91, só foi implementada em 1996, no Governo Fernando Henrique Cardoso, tendo em vista a instabilidade política em razão do processo de *impeachment* sofrido pelo Presidente Fernando Collor. O ano que se seguiu ao *impeachment*, quando assume o vice-presidente Itamar Franco, foi caracterizado como de crise profunda, em que não se conseguia definir uma política econômica consistente. O país se desindustrializava e a terceirização da economia não expressava o modelo econômico das sociedades pós-industriais (Rodrigues, 1999). Neste sentido, Rodrigues afirma que as experiências de outros países, subordinados ao FMI, apontavam, como uma das alternativas

econômicas para dirimir a crise, a exploração turística do território. Desta forma, o BID e o BIRD não só iriam aprovar, mas, também, financiar o desenvolvimento da atividade.

O documento que apresentou a Política Nacional de Turismo, em 1996, sofreu algumas alterações, sendo posteriormente considerado um dos mais completos e detalhados na história das políticas públicas para o setor. Com isto não se quer dizer que tenha sido considerado satisfatório em termos de conteúdo e coerência. Pelo contrário, o documento apresentou contradições conceituais entre as diretrizes e os instrumentos utilizados para implementá-las, pois os programas e projetos, na maioria das vezes, não se encontravam em sintonia com o discurso preservacionista, sustentável e de caráter humanista tão “em voga” à época.

Os objetivos econômicos se sobrepuseram à Missão – Idéia Força da Política, que continha as seguintes recomendações: Preservação do meio-ambiente; desenvolvimento sustentado; qualidade de vida; desenvolvimento regional; integração; geração de empregos; formação de mão-de-obra; produto turístico competitivo; geração de divisas; inserção internacional; satisfação do cliente. Convém registrar que as três últimas recomendações foram intensivamente perseguidas. O objetivo de maior participação no mercado internacional fez com que se buscasse financiamento de organismos internacionais para se construir infra-estrutura turística, o que gerou endividamento. A propaganda do Brasil “lá fora” produziu vasto e caro material promocional, divulgando um produto que ainda não estava formatado.

Internamente, a política não direcionou esforços para uma melhor estruturação do território (“arrumar a casa”) destinada a receber os visitantes, uma vez que o Programa Nacional de Municipalização do Turismo-PNMT, instituído para contribuir com tal objetivo, não obteve o respaldo necessário ao seu desenvolvimento. Em muitos receptivos, em vez de se treinar mão-de-obra, esta foi importada de outras regiões. Além disso, os aspectos ambientais sempre foram desconsiderados em detrimento dos aspectos econômicos.

A última iniciativa, mencionada no início do texto, diz respeito ao Plano Nacional de Turismo, concebido no governo Luiz Inácio Lula da Silva, em abril de 2003. Ao contrário da segunda, não revogou nenhuma disposição anterior, mas revelou, claramente, a sua intenção, não muito diferente, em relação ao setor.

O documento faz a mesma apologia anterior, esperando da atividade turística a solução de problemas que outras políticas setoriais não conseguiram resolver, ou seja, dirimir as desigualdades regionais, melhorar a distribuição de renda e gerar divisas. Portanto, as expectativas são as mesmas descritas no documento que o governo do Marechal Castelo Branco apresentou ao setor, na sua gestão em 1966, e que se repetiu nos documentos seguintes.

Segundo consta no Plano Nacional de Turismo, o almejado justifica-se por ser o Brasil indubitavelmente um lugar único pela sua riqueza natural, cultural, econômica e histórica.

Discurso que a Embratur defendeu durante anos e que ela própria desmentiu na sua página da Internet, em 2000, alegando que durante muito tempo se acreditou que o país, em virtude de possuir um deslumbrante acervo ambiental, cultural e de tradições, conformava um destino capaz de satisfazer a todas as exigências do mercado internacional. “Crença naturalista fundada na teoria de que a um deslumbrante paraíso tropical nada mais era necessário para conquistar a preferência dos consumidores de viagens e de lazer de todo o mundo”. (Ministério do Turismo, 2003).

A política instituída no governo atual, à semelhança do que vinha ocorrendo em outros setores, segue a mesma lógica neoliberal e economicista do governo passado. Inovou no sentido de dar nova estrutura ao sistema nacional de turismo, mas a sua idéia macro ainda permanece com o mesmo discurso de redução das desigualdades regionais, geração de emprego e distribuição equitativa de renda³⁴, o que, desde 1966, tem sido proclamado sem conseguir efetivar-se.

A reestruturação extinguiu a força e o poder político que a Embratur adquiriu com o passar dos anos, sendo criado um Ministério exclusivo para o turismo e concentrando-se nele todas as finalidades do referido Instituto³⁵. Além disto, propôs um modelo de gestão descentralizada com a reformulação do Conselho Nacional de Turismo e dos Fóruns Estaduais.

Está explícito no documento o compromisso de posicionar o setor entre as grandes prioridades do governo, além de consolidar o recém criado Ministério como um órgão articulador do processo de integração dos mais diversos segmentos do setor do turismo. As autoridades justificam a nova postura de gestão descentralizada como uma forma de inovação das políticas públicas, o que poderá romper a inércia e os empecilhos que nos últimos anos limitaram o potencial da atividade turística como agente de transformação e fonte de verdadeira riqueza econômica, bem como o desenvolvimento social. (mas adota o mesmo modelo)

Inovou, também, quando instituiu como projeto estruturante o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil, revogando, prematuramente, o PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Precipitado, tendo em vista que o PNMT não tinha alcançado um de seus objetivos mais importantes, ou seja, preparar o município para a regionalização. Seria o fortalecimento do desenvolvimento municipal para que, posteriormente, este estivesse em condições de alcançar o desenvolvimento regional. Somente se organizando eles teriam poder de concorrência dentro dos circuitos ou roteiros e, conseqüentemente, auferir benefícios. Desta forma, ocorrendo a tão almejada inclusão espacial e por conseqüência a inclusão social.

³⁴ “Com o turismo poderemos desconcentrar o crescimento econômico, reduzir desigualdades e criar novas oportunidades para a construção de um Brasil melhor, guiados por princípios universais da ética”. (MT, 2003)

³⁵ À Embratur restou a função de Marketing do Brasil no exterior.

Como orientação para o setor, o plano propôs metas bastante pretensiosas, que visavam duplicar os fluxos internacionais ³⁶, gerar oito bilhões de dólares em divisas³⁷ e criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos. Para se alcançar tal objetivo disponibilizava recursos da ordem de R\$1,4 bilhões, a serem investidos no primeiro ano do plano, esperando induzir e incentivar investimentos de pequeno e micro empreendedores.

É certo que estabelecer metas superdimensionadas pode ser uma boa estratégia para se alcançar resultados substanciais, os quais, sem estas, não se viabilizariam. Contudo, os programas que estruturam o plano devem se desdobrar em ferramentas que contribuam para atingir os compromissos estabelecidos na idéia-força, o que não aconteceu.

Quanto à inovação na estrutura hierárquica e à gestão descentralizada, caso o processo se realize na prática, pode-se dizer que são posturas que beneficiarão, sobremaneira, o desenvolvimento da atividade turística, visto que propiciam a integração buscando conciliar objetivos, coordenar esforços e, ainda, preservar o sentido de direção da atividade por meio de uma hierarquia de unidades vinculadas entre si. Além disto, desconcentrar o poder acumulado pela Embratur, durante muitos anos, possibilitou o ordenamento hierárquico do processo decisório de políticas públicas, dividindo com outras instâncias a responsabilidade. A presença de diferentes setores da sociedade civil nos conselhos possibilita a discussão em torno do conflito dos variados interesses representados.

Depois de cumprido o primeiro mandato do Governo Lula, um outro estudo do setor foi realizado, no âmbito do Conselho Nacional de Turismo. Denominado “Turismo no Brasil 2007/2010” (Ministério do Turismo, 2006), o documento foi elaborado com objetivo de construir cenários e propostas para os próximos anos. O trabalho resultou em um diagnóstico que se estrutura a partir de análises da realidade atual do desenvolvimento da atividade no país, considerando o que estava exposto no Plano Nacional de Turismo 2003/2007. Outro objetivo seria garantir a continuidade das ações e programas que apresentaram bons resultados.

Mas, com base no documento, entende-se que, apesar dos bons resultados apresentados pela atividade turística nos últimos anos³⁸, “o país ainda não alcançou um patamar de estabilidade e não ocupa um lugar no mercado turístico, nacional, internacional, compatível com as suas potencialidades e vocações” (Ministério do Turismo, 2006)

³⁶ Em 2002 o Brasil recebeu 3,8 milhões de turistas estrangeiros, a meta é de 9 milhões para os próximos anos. Para isto se esbarra mais uma vez na imagem negativa do Brasil lá fora.

³⁷ Em 2002 a renda gerada foi de 3,12 bilhões de dólares. A meta de gerar 8 bilhões de dólares não vai depender somente do aumento do fluxo, mas também do nível social do visitante o que define seus gastos e o tempo de permanência dele.

³⁸ De acordo com estudos da OMT - Organização Mundial de Turismo, enquanto as chegadas internacionais em todo o mundo apresentaram crescimento de 50%, no período de 1995-2005, no Brasil estes números cresceram em 170%, no mesmo período (OMT, 2006). Apesar da estatística, o País ainda se encontra em posição inexpressiva no ranking mundial, estando muito atrás da África, Oriente Médio, entre outros.

Detectou-se que o montante de investimentos em propaganda institucional foi vultuoso, que o governo incentivou (com isenção de impostos) a entrada das grandes redes internacionais de hotelaria e entretenimento, que o Prodetur-Nordeste I e II distribuiu recursos para suprir a deficiência de infra-estrutura e que em razão de tais ações o fluxo de turista aumentou, sem entretanto atingir as metas quantitativas estabelecidas. Previa-se a geração de 8 bilhões de dólares em receita, no ano de 2006, e atingiu 3,86 bilhões de dólares. Previa-se a entrada de 9 milhões de turistas estrangeiros em 2006 e alcançou 5,7 milhões.

Apesar da mudança no sistema de poder e controle da atividade, nos recursos financeiros injetados no setor, principalmente em marketing, a lógica permanece a mesma, fazendo com que os programas obedeçam a um continuísmo de ações, a mesma ideologia, mudando, com poucas exceções, somente de nome. Porém, o desenvolvimento, a redistribuição de renda, a geração de emprego, a melhoria da qualidade de vida das comunidades receptoras, não ocorreu. Ao contrário, segundo Luzia Neide Coriolano³⁹, apesar de inúmeras mudanças produzidas nas estruturas econômicas e tecnológicas, nos últimos 17 anos, no seu Estado, pouco mudou nas condições sociais da maioria da população.

O poder aquisitivo e a renda da maior parte da população “não mudou satisfatoriamente e esse é o maior desafio que o Governo tem para enfrentar, até como forma de fazer o turismo acontecer nos termos que ele se propõe”. Melhor dizendo, de acordo com o discurso das políticas de turismo. “A modernidade chegou a muitos, especialmente na sua capital, mas o Ceará ainda busca um caminho para o desenvolvimento sustentável.”⁴⁰ (Coriolano, 2006:70)

Isto pode ser explicado por meio de uma análise crítica feita por Velasco (2005:3), do Capítulo III, art. 10 e 11 do Plano Nacional de Turismo, quando afirma que tais artigos podem ser caracterizados como o exemplo clássico da verborragia do desvario. “Todos os incisos e os parágrafos são a fiel expressão do imaginário fértil de quem moraria na Suíça com orçamento de Uganda”. Termina sua análise dizendo: “Esse é o Plano Nacional de Turismo. Um conjunto de sonhos sem qualquer embasamento que permita manter os pés no chão e mirar o possível dentro das limitações que nos são impostas pela estrutura e conjuntura- de qualquer natureza- em nosso país”.⁴¹

Confirmando, com exemplo prático, tal afirmativa, Coriolano (2006:68) entende que os governos e empresários difundem uma ideologia de que o turismo seria o caminho do desenvolvimento para o Ceará. Tal pretensão “assemelha-se à realidade dos países industriais,

³⁹ Doutora em geografia do turismo e pesquisadora de renome das questões turísticas no Ceará.

⁴⁰ A modernização institucional competitiva, no Ceará, foi acompanhada de crescimento econômico, socialmente concentrado e seletivo. O turismo cearense foi planejado como parte do novo Ceará urbano e industrial e não social.

⁴¹ Artigo de Eduardo Velasco, publicado no site www.etur.com.br. 18/08/2005

ricos, onde o turismo é signo da globalização, da industrialização e da modernidade, mas, no caso cearense, ele ainda está muito longe desse modelo”.

Em junho de 2007, dando continuidade a sua política o Ministério do Turismo, baseando-se no diagnóstico referido acima, divulga, por meio de um documento intitulado “Plano Nacional de Turismo 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão”, suas expectativas a respeito da atividade turística. Esclarece, nesta oportunidade, que este seria o instrumento de planejamento e gestão que coloca o turismo como indutor do desenvolvimento e de geração de emprego e renda no País. Posiciona, ainda, a atividade como um importante indutor da inclusão social. Uma inclusão, segundo o documento, que pode ser alcançada por duas vias: a da produção, por meio da criação de novos postos de trabalho, ocupação e renda, e a do consumo, com a absorção de novos turistas no mercado interno. O plano continua sendo um compromisso de continuidade das ações já empreendidas pelo Ministério do Turismo e Embratur, no sentido de consolidar o Brasil como um dos principais destinos turísticos mundiais.

Na introdução do documento, o Ministério do Turismo garante que irá “fortalecer o turismo interno, promover o turismo como fator de desenvolvimento regional, assegurar o acesso de aposentados, trabalhadores e estudantes a pacotes de viagens em condições facilitadas, investir na qualificação profissional e na geração de emprego e renda e assegurar ainda mais condições para a promoção do Brasil no exterior. São algumas das ações que fazem do Plano Nacional do Turismo 2007/2010 um importante indutor do desenvolvimento e da inclusão social”. (Ministério do Turismo, 2007).

O Plano apresentou o mesmo conteúdo (metas e macroprogramas), mas trouxe como inovação o discurso de inclusão social e do necessário desenvolvimento do turismo interno. Este último vem atender a necessidade de combater as críticas direcionadas à política de desnacionalização, de valorização do turismo receptivo (captação externa) explícita em diversos artigos e livros acadêmicos e trabalhos técnicos. Muitos pesquisadores afirmam, baseados nos planos elaborados pela Embratur, de 1966 até 2003, que houve um grande equívoco quando priorizavam e privilegiavam o turista estrangeiro em detrimento do nacional. Os planos sempre ditaram regras para se desenvolver um estilo de hospitalidade exigida no exterior, enquanto o turista nacional se submete ao padrão e ao preço de consumo do estrangeiro, “na qual a idiossincrasia do brasileiro simplesmente não participa em nada”.⁴²

Entretanto, ao se observar as ações estratégicas desenvolvidas dentro dos macroprogramas, no que diz respeito à possibilidade de desenvolvimento de um turismo social, muito pouco foi direcionado para se alcançar a efetiva inclusão de uma camada menos abastada

⁴² Quando o turista é nacional, ele pode ser desconsiderado, mas deve permanecer compreensivo e submeter-se ao consumo dos serviços de custo dolarizado, sendo sempre preterido em diversas situações quando da presença do estrangeiro. (Santos Filho, 2005: 01 in: ETUR)

da população na prática turística⁴³. Mas a perspectiva de continuísmo, não só no que diz respeito às ações, mas, principalmente, à ideologia de inserção do Brasil no turismo globalizado, fica claramente explicitada em quase todos os 7 macroprogramas elencados. Estes, na sua maioria, somente obtiveram uma nova denominação⁴⁴ e foram adaptados às demandas atuais.

À semelhança do anterior, o plano elege metas superdimensionadas e difíceis de serem alcançadas. São elas:

- 1) Promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno, sendo que em 2005 os dados indicavam 139,59 milhões ⁴⁵.
- 2) Criar 1,7 milhões de novos empregos e ocupações, sendo que a meta anterior era de 1.2 milhões.
- 3) Estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional.
- 4) Gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas, sendo que a meta anterior era de 8 bilhões de dólares e este patamar ficou muito aquém do esperado (3.8 bilhões).

Quanto a entrada de turistas estrangeiros, a meta permanece a mesma, tendo em vista não se ter alcançado os 9 milhões previstos no primeiro plano. Em 2005 o resultado estimado foi de 5.4 milhões de entradas internacionais.

Considerando-se, de um modo geral, o modelo adotado pelo Estado, admite-se que houve êxito no âmbito produtivo, pois, no início dos anos 1970, o objetivo principal de industrialização do país foi alcançado. Entretanto, a indústria não empregou o suficiente para ocupar a mão-de-obra subocupada e desempregada. Foram concedidos incentivos fiscais sem exigir compromisso dos beneficiados para com os lugares ocupados e para com as pessoas que ali habitavam, caracterizando uma facilitação das empresas e falta de respeito para com os residentes⁴⁶.

No turismo estas ações têm-se multiplicado por quase todo o território nacional, na tentativa de atrair o capital estrangeiro, para isto facilitando, sobremaneira, sua instalação. Mas, a forma como vem sendo conduzido o modelo pouco tem contribuído para uma efetiva mudança na realidade social encontrada. Pelo contrário, segundo Coriolano (2006), considerar o turismo uma atividade estruturante da economia do Ceará, ou de qualquer outra localidade, sem dar prioridade às demais atividades econômicas, é correr o risco de inviabilizá-lo. Justifica, esclarecendo que, sem desempenho agrícola, não existe turismo rural; sem o incentivo à pesca, à aquicultura,

⁴³ Uma pequena demonstração do citado diz respeito ao programa de logística e transporte que só se refere ao transporte aéreo.

⁴⁴ Como exemplo pode-se citar que os dois documentos elegem como macroprograma 1, ações referentes à necessária articulação entre os diversos setores públicos e privados, relacionados à atividade, no sentido de compartilhar decisões, agilizar soluções e eliminar entraves burocráticos. Somente mudaram de nome.

⁴⁵ A crise aérea possivelmente irá impedir de se atingir a meta.

⁴⁶ Alguns municípios concederam isenção total ou parcial do ISS (Imposto sobre Serviços) e de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) por um período às empresas como incentivo a sua alocação. O Estado oferece, ainda ao investidor, ponderados, o valor a ser investido, sua importância e localização, incentivos estruturais como: energia elétrica, comunicação e abastecimento. Coriolano (2006)

diminuem-se às possibilidades do turismo litorâneo. Um turismo sustentável necessita de uma estrutura econômica heterogênea em pleno funcionamento, em função dos residentes e não apenas do turismo, pois este deve ser um complemento da economia.

A retrospectiva, a reflexão e a sistematização do conhecimento das políticas públicas de turismo no Brasil possibilitam o entendimento de como se deu a construção de um modelo de desenvolvimento, que, por meio do planejamento, imprimiu significativos reflexos na sociedade, na economia e na organização espacial dos destinos (nacional, estadual e municipal). Sabe-se que existe desarticulação entre os referidos níveis de poder, observa-se que as estratégias das políticas nacionais de turismo comandam e orientam toda a dinâmica deste setor no território brasileiro, sendo que, muitas vezes, em desacordo ou se sobrepondo aos poderes locais. Os instrumentos de política distributiva direcionaram investimentos em infra-estruturas, principalmente urbana, por meio de programas estruturantes. No caso do setor turístico, políticas, também, conhecidas como “Geografizadas”.

No intuito de entender melhor as articulações ou desarticulações ocorridas no setor do turismo nos níveis federal, estadual e municipal, tentar-se-á, no decorrer do trabalho, tomar como base os projetos estruturantes que, na verdade, são os instrumentos de intervenção espacial e de poder político. O procedimento induz à compreensão da lógica da atuação do Estado no desenvolvimento da atividade no território, assim como à análise crítica das metodologias e de sua implementação na prática.

1.3. Projeto Estruturante da Política Nacional de Turismo no Brasil e Interferências na Organização dos Destinos Turísticos

O papel do Estado, expresso em sua política e seus projetos, é decisivo na formação dos territórios “turistificados”⁴⁷. E é neste sentido que a retrospectiva apresentada tentou esboçar a sua ideologia em relação ao setor, desde a sua gênese. Porém, para que o seu pensamento ultrapassasse as idéias, as palavras e os escritos, foram elaborados e, posteriormente, colocados em prática, alguns programas responsáveis pela atual organização, ou desorganização, constatada no espaço turístico brasileiro.

Em quase todos os documentos pesquisados foram encontrados discursos semelhantes no que se refere ao fortalecimento do turismo, a partir da normatização e da sustentabilidade, para torná-lo competitivo no mercado internacional. Na verdade, os referidos documentos revelam preocupação de caráter estritamente comercial e econômico, pois o planejamento territorial, como base para que se estabeleça a prática turística, permeou muito pouco o ideal de ordenamento explícito nos documentos.

As políticas brasileiras de turismo, nos quase 40 anos de existência, trouxeram em seu escopo linhas de atuação que foram desenvolvidas por meio de projetos e programas prioritários. Porém, não se pode tirar o mérito de alguns projetos menos expressivos, mas que contribuíram para modernizar a legislação, descentralizar as decisões, incentivar maior participação do turista de terceira idade, impulsionar o turismo interno e amenizar a sazonalidade característica da atividade turística.

Muitos programas foram elaborados no âmbito federal desde a década de 1990 até o momento; entretanto, alguns receberam tratamento diferenciado e foram considerados estruturantes. Talvez, em razão de atender aos objetivos de internacionalização do turismo para que o Brasil entrasse no circuito econômico global, já que em outras atividades não se conseguia adquirir o *status* almejado.

Os projetos, ditos estruturantes, se espelharam na lógica de um modo de produção capitalista que trouxeram conseqüências na organização espacial, em nível nacional, estadual e municipal. Produziram impactos ambientais, sociais, econômico e interferiram na organização política e social das comunidades envolvidas. Refletindo, direta ou indiretamente, no recorte “Circuito do Diamante”.⁴⁸

⁴⁷ Segundo Knafo (1996), o termo significa espaços refuncionalizados para a prática do turismo.

⁴⁸ Neste capítulo será analisado o projeto reconhecido como um dos mais importantes para as políticas públicas de turismo, no Brasil, considerado política setorial. Nos outros capítulos, serão analisados outros projetos considerados metodologia de planejamento territorial.

No presente capítulo analisar-se-á o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT, em razão de sua magnitude e importância e, ainda por ter sido considerado, pelo governo, como sendo uma política setorial. Nos capítulos seguintes, tentar-se-á abordar os projetos considerados metodologia de planejamento territorial.

1.3.1. O Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT

Constante dos dois documentos que orientaram a administração do Governo Fernando Henrique Cardoso, “Mãos à Obra Brasil” e “Avança Brasil”, o Programa de Municipalização do Turismo – PNMT, criado para estimular o desenvolvimento do turismo nacional, foi considerado, pela Embratur, um dos programas mais importantes para a consolidação da Política Nacional de Turismo, à época. Neste sentido, na cronologia de seu desenvolvimento, foi reconhecido como uma política pública setorial.⁴⁹

O Programa foi criado em 1994, pela Portaria nº 130, do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, mas só foi implantado em 1995, iniciando o processo de descentralização das gestões turísticas, buscando parcerias com os órgãos responsáveis pelo turismo nos Estados, treinando agentes multiplicadores Estaduais e Monitores Municipais nas bases. (Embratur, 1999)

O PNMT seria, então, um processo, inicialmente, de sensibilização dos municípios e capacitação de monitores, para despertar a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção dos patrimônios ambiental, histórico e cultural. Como resultado, esperava-se obter a participação e a gestão da comunidade no Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Utilizando a metodologia Zopp⁵⁰ e respaldado pelo Manual para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável, em Nível Municipal, da Organização Mundial do Turismo, o PNMT vislumbra atender, conforme seus objetivos, 1529 municípios considerados turísticos⁵¹. Sua

⁴⁹ O PNMT foi tão importante para o Governo Federal que nesta época constava das Orientações para as Diretrizes Curriculares do MEC, em referência aos Cursos de Turismo e Hotelaria. Ele deveria ser adotado como metodologia aplicada pelo Bacharel em Turismo. Uma de suas orientações dizia respeito ao profissional de turismo como sendo o perfil ideal para gestão do programa nos municípios. Percebe-se que, apesar de a profissão não ser regulamentada, esta seria uma forma de inserir o turismólogo no planejamento do turismo brasileiro, garantindo reserva de mercado de trabalho.

⁵⁰ Método de Planejamento participativo, organizado por meio de oficinas. Segundo Embratur (1999:17) “Planejamento de Projetos Orientados por Objetivos - Zopp, em que o moderador das oficinas tem que ser um profissional com formação no método”. Este método foi desenvolvido pelo governo alemão, por intermédio da Agência GTZ - Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Sociedade Alemã de Cooperação Técnica), detentora dos direitos de multiplicação do mesmo.

⁵¹ Somente os municípios cadastrados pela Embratur, por meio do formulário Rintur (Roteiro de Informações Turísticas), e reconhecidos como municípios turísticos poderiam se candidatar ao programa.

metodologia envolvia uma série de etapas que iria desde a mobilização de agentes multiplicadores Estaduais e Municipais (oficinas de 1º Fase - Conscientização), à capacitação dos mesmos (oficina de 2º Fase- Capacitação e criação do conselho) e a 3º Fase, de planejamento (elaboração do Plano Municipal de Turismo com a comunidade). Esta última complementa-se por 4 passos e seguem-se, ainda, as Oficinas de Comunidade, Oficinas de Integração de Instituições parceiras do PNMT, Oficinas de Planejamento e Coordenação Geral.

Na sua trajetória, o Programa passou por um período de paralisação e reformulação, tendo em vista a magnitude (grande número de municípios que deveriam ser envolvidos) e amplitude de suas ações. Ele demandava uma grande mudança na realidade da Embratur, assim como das instituições Estaduais, que faziam parte do Comitê Executivo⁵². Estas instituições não possuíam técnicos suficientes e nem verba⁵³ para o programa. Num certo momento cogitou-se repassar aos municípios as despesas necessárias à realização do programa, ou seja, passagens aéreas, despesas com material didático e diárias, fato que poderia inviabilizar a sua continuidade, pois a maioria deles também não dispunha de recursos para tal.

Outro empecilho constatado seria à dificuldade, no nível municipal, de mão-de-obra que atendesse o perfil ideal⁵⁴ exigido para exercer a função de monitor. Segundo o técnico da Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais, Sr Jander Barbosa, existia “grande dificuldade de se trabalhar com os atores municipais. A maioria deles não estava motivada e, portanto, não deu importância às oficinas, além de não possuir o perfil desejado”. Afirma, ainda, que os monitores não assumiam a liderança a fim de continuar o trabalho e propagar as idéias. Atribui o fracasso ao “descaso dos monitores pelo fato destes terem sido escolhidos não pelo perfil, mas devido ao grau de parentesco com agentes da prefeitura local”⁵⁵. Apesar de constar dos princípios do PNMT que, “da escolha dos monitores municipais dependerá o sucesso da implantação e implementação do programa no município” (MICT, 1997), foram aceitos os candidatos que se apresentavam, mesmo despreparados para exercer tal função.

Na esfera Federal, o Comitê Executivo teve grandes dificuldades de se reunir para coordenar as ações de implantação do Programa e avaliar seu desenvolvimento, tendo em vista o grande número de entidades que compunham o referido comitê. Além disto, muitas delas não

⁵² Encontram-se nas publicações referentes ao programa duas portarias de criação do Comitê Executivo para o PNMT - Portaria nº 130, de março de 1994 e Portaria nº 111, de 19 de julho de 1999.

⁵³ Inicialmente os recursos eram inexistentes, porém no final de 1999, o PNMT passou a contar com recursos da ordem de 1 milhão de reais, em 2001, 12 milhões incluídos no Plano Plurianual do Governo Federal. Porém não existem informações ou relatórios que demonstrem onde foram alocadas as verbas recebidas. Sabe-se, entretanto, que o Governo não repassava recursos financeiros aos municípios, somente conhecimento e materiais. (Brusadin, L.B. 2005)

⁵⁴ Perfil: ter nível superior em Turismo; conhecer a realidade local; ter habilidade de gerência e de articulação; facilidade de relacionamento, dedicação exclusiva ao PNMT; ter vínculo empregatício com a entidade que o indicou.

⁵⁵ Entrevista concedida em agosto de 2005

faziam parte do *trade* turístico e, portanto, não tinham interesse direto no programa. Tal fato, de alguma forma, contribuiu para a desarticulação das ações.

Quanto ao caráter metodológico, o grande número de oficinas e procedimentos resultou em fator restritivo ao seu desembaraço, pois ultrapassar todas as etapas demandava tempo, dinheiro e disponibilidade dos técnicos, que nacionalmente atendiam a diversos municípios ao mesmo tempo. Este fator contribuiu para que muitos municípios, que participaram de oficinas de primeira fase, não concluíssem o programa.

Pode-se afirmar que o PNMT foi bem avaliado na sua estruturação, teria sido um bom programa caso o sistema de turismo estivesse estruturado para aplicá-lo. Entretanto, o modelo foi importado da Europa, construído para atender as especificidades de países, que além de maior nível de educação, possuíam, também, mais experiência na atividade turística.

Somam-se aos fatos já relatados outros aspectos que contribuíram para comprometer os resultados positivos: depressões financeiras em que se encontravam os municípios; falta de infraestrutura para implantação de suas diversas fases; desarticulação política e institucional; falta de uma história (ou prática) de planejamento turístico no Brasil. Aspectos que foram desconsiderados, fazendo com que não se atingisse a totalidade dos objetivos almejados.⁵⁶

Tendo em vista a deficiência estrutural para implementação do PNMT, o Estado acreditou que as orientações constantes no manual de orientação e procedimentos seriam suficientes para que os envolvidos elaborassem o planejamento turístico, organizassem o plano de marketing, entendessem e aplicassem os conceitos de turismo sustentável⁵⁷. Esta pretensão seria ingenuidade, diante da realidade brasileira.

Com isto, não se coloca em dúvida a validade do estudo feito pela Organização Mundial de Turismo, mas sim a expectativa de que a cópia de modelos implantados em países desenvolvidos, que já adquiriram conhecimento, tanto dos aspectos conceituais de turismo, como de sua implantação e prática, poderá servir para aplicação no Brasil⁵⁸.

⁵⁶ De acordo com o Sr. Jader, da Secretaria de Turismo de MG, um dos fatores que mais contribuíram para o fracasso do programa foi o alto custo das oficinas. Este fato propiciou a organização das oficinas em duplas, ou mesmo mistas, não preparando mão-de-obra suficiente para difundir as idéias do programa. Inclui-se, ainda, a falta de monitores em Minas Gerais, fazendo com que se contratasse de fora, aumentando o custo, além da grande rotatividade entre eles.

⁵⁷ Para o Manual da OMT, Turismo Sustentável é aquele que melhora a qualidade de vida dos residentes, protege o ambiente natural e resguarda as culturas tradicionais das localidades. “O Turismo tem de ser ambientalmente sustentável antes de o ser economicamente. A Proteção do Ambiente e o desenvolvimento de uma atividade turística de sucesso são inseparáveis” (OMT, 1993: 4)

⁵⁸ A Europa e os EUA são países que já adquiriram grande experiência no desenvolvimento da atividade turística. A população, além de ter um nível de instrução maior, já convive com a atividade há muito mais tempo que o Brasil, possuindo uma compreensão mais apurada de suas externalidades, também de suas possibilidades.

Segundo investigações de Brusadin (2005), a partir da visão de acadêmicos⁵⁹, existem diversos aspectos negativos a serem observados no programa. Entre eles cita-se: a fragilidade em razão de não se estabelecer uma cultura de rede; níveis de participação da comunidade questionáveis; falta de adaptação da metodologia à realidade brasileira; o processo só funcionou no que se refere à primeira e segunda fase. A última fase requereu a presença do meio científico e profissional que não foi convidado a participar. Acrescenta-se, ainda, a inexpressiva presença de profissionais da área na gestão municipal do programa⁶⁰, além da falta de critérios mais rigorosos para obtenção do certificado de Município Turístico, passaporte exigido para adesão ao PNMT.⁶¹ Muitas outras críticas foram dirigidas ao programa desde seu lançamento, afirmando que, em uma primeira leitura, este, por pretender descentralizar o poder, poderia ser considerado correto.

Todavia, Bertha Becker (1996) entende que a descentralização além de controlada é seletiva, porque na parceria entre governo federal, estadual e municipal, os verdadeiros privilegiados são os governos estaduais, que fazem a articulação com o nível federal e representam as demandas municipais. Eles estabelecem, ainda, as prioridades dos projetos. Neste contexto, a seletividade vem se manifestando a partir da década de noventa (século passado), privilegiando os pólos de crescimento, como as capitais nordestinas, direcionando recursos e investimentos em infra-estrutura turística. Porém, deixam fora do processo as faixas do território, que, mesmo apresentando potencial, se demonstravam menos influentes politicamente.

Ao se analisar os resultados quantitativos, apesar da Embratur apresentar número expressivo de municípios atendidos, percebe-se que muito dinheiro e tempo foram gastos, sem, no entanto, alcançar as ações necessárias ao término do programa, ou seja, a realização das três oficinas e o plano de turismo elaborado. Nesta perspectiva, acredita-se que o programa criou expectativas que não puderam ser atendidas⁶², além de expectativas que não poderiam ser alcançadas, o efetivo desenvolvimento do turismo sustentável nos municípios que chegaram à fase de elaboração do plano.⁶³

⁵⁹ Professores: Davis Sansolo; Rita de Cássia Cruz; Luiz Renato Ignarra, escolhidos em função de seus estudos e participação no programa.

⁶⁰ Conforme relatório do Ministério do Turismo a respeito dos resultados do programa, uma sugestão para a continuidade deste seria a contratação de profissionais formados na área de turismo, com o objetivo de desenvolverem o programa nas prefeituras.

⁶¹ Para que os municípios participassem do programa, deixaram de exigir a elaboração do inventário turístico, bastando que respondessem ao RINTUR-Relatório de Informações Turística, instituído pela Embratur. O nível de exigência quanto à qualidade, poder de atratividade e quantidade dos recursos turísticos encontrados no município era mínimo.

⁶² Atender a todos os municípios envolvidos ou declarados turísticos. Segundo a Deliberação Normativa nº417/2000, existem hoje, no Brasil, 1529 municípios prioritários para o desenvolvimento do turismo. Foram atendidos em primeira fase 289 municípios, em segunda fase, 216, e em terceira fase, 169.

⁶³ Quase todos os planos não saíram do papel e, mesmo, quando foram implementados, não atingiram o estágio de sustentabilidade.

Qualitativamente, o PNMT, apesar de não ter alcançado seu objetivo principal⁶⁴, deve ser considerado linha de atuação e estratégia governamental que apresentou, apesar de todas as críticas negativas, alguns aspectos positivos. Estes devem ser considerados, porque direta e indiretamente dizem respeito à área de influência do presente trabalho. Como pontos para reflexão destacam-se os seguintes:

- Constituiu-se em uma tentativa de descentralizar as ações de planejamento, tendo em vista uma longa história de centralização (mesmo que tenha sido uma descentralização centralizada, segundo críticas).
- Tentou buscar a solução de problemas junto à comunidade. (apesar de não estar preparada para tal solicitação)
- Adotou postura pouco paternalista na relação entre o governo federal e o município, pois, de acordo com o programa, não se oferecia dinheiro e, sim, estímulo, atenção às respostas locais, apoio às iniciativas, buscando a recuperação da auto-estima local no sentido cultural e social.
- Disseminou o conceito de “Turismo Sustentável” (apesar de não ter conseguido aplicá-lo).

No Estado de Minas Gerais o PNMT atendeu a 150 municípios, sendo que a maioria deles não chegou ao final do processo (três etapas de oficinas). Mais especificamente, referindo-se à área de interesse, pode-se destacar os municípios de Diamantina e Serro, que não chegaram a elaborar seu plano de turismo. Segundo Relatório do Ministério do Turismo, “o processo de sensibilização promoveu, sim, nos municípios, onde o monitor detinha mais autonomia, o propósito de desenvolver e/ou melhorar a qualidade do turismo ali praticado, a exemplo de municípios como Diamantina”. (Embratur, 2002)

Segundo Ewerthon Veloso, Gestor⁶⁵ do Circuito do Diamante, à época, o PNMT “foi fundamental para despertar alguns atores destas cidades⁶⁶ para o potencial da atividade naquela região e a necessidade de organização e planejamento da atividade turística”. Na sua opinião, o programa “é uma boa ferramenta para os municípios, pois promove um processo de autoconhecimento e reorientação do olhar dos cidadãos para seu patrimônio”. Complementa, dizendo que, apesar de promover uma mobilização inicial e boas expectativas na base local, este movimento perde forças após a finalização das três fases. Acredita, ainda, que a falta de

⁶⁴ “Fomentar o desenvolvimento turístico dos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política”. (Embratur, 2002)

⁶⁵ Entrevista concedida em setembro de 2005.

⁶⁶ Refere-se ao município do Serro e de Diamantina.

acompanhamento técnico e operacional, por parte do poder público, é fator restritivo à continuidade do processo de planejamento local.

Entende-se que o programa visava, somente, repassar conhecimento, esperando que os engajados dessem continuidade às ações necessárias ao desenvolvimento do turismo no município. Acredita-se que, mesmo com o engajamento voluntário dos municípios, estes esperavam repasse de recursos que pudessem estimular a continuidade do processo. Porém, não entendiam que o sucesso da implementação do PNMT seria diretamente proporcional à eficácia da ação de seus agentes multiplicadores e do engajamento comunitário. Além do citado, também, a mudança de gestão política, em muitos casos, impossibilitou a continuidade do projeto, visto que os moderadores e monitores municipais eram funcionários não efetivos do poder público.

Ao se analisar os programas e processos empreendidos em Diamantina, no período entre 1996 a 1999, observa-se crescimento substancial do turismo, coincidentemente na época de sua participação no PNMT, assim como, na preparação para receber o título de Patrimônio da Humanidade. Pode-se considerar que o PNMT ajudou a sensibilizar os agentes locais, resultando em esforços empreendidos em busca do desenvolvimento do turismo. Foram implementados projetos de recuperação do patrimônio, investimento em equipamentos e serviços, por parte da iniciativa privada, criação do Conselho de Turismo, no ano 2000, e incentivo às manifestações populares. Outro importante acontecimento foi o resgate de suas tradições, a exemplo das serestas, aspectos que possibilitaram a elaboração de um calendário de eventos encabeçado pela famosa “Vesperata”.

Processo não tão expressivo foi observado, também, na cidade do Serro, mas que não se estendeu a todos participantes do Circuito. Talvez em razão de não estarem incluídos no PNMT. Este fato demonstra a falta de sintonia entre as ações do governo federal e estadual, além da falta de critério na delimitação do Circuito Turístico, ou ainda a falta de conhecimento do programa por parte dos outros municípios.

O PNMT se preocupou, inicialmente, com o incremento do turismo em nível municipal. Para o Circuito do Diamante a contribuição atingiu, somente, dois municípios que, de alguma forma, já polarizavam o desenvolvimento. Enquanto a política federal implementava o modelo de municipalização do turismo, a política da Secretaria Estadual de Turismo de Minas Gerais empreendia o programa de Circuitos Turísticos⁶⁷. No centro da desarticulação que permeava as ações das diferentes esferas administrativas, muitos investimentos foram desperdiçados e os esforços não puderam ser compensados, pois as várias orientações provocavam uma grande confusão, não somente na forma de gestão do território para o turismo, mas, refletindo

⁶⁷Programa a ser analisado no item referente aos projetos estaduais

negativamente na atividade turística, suscitando a insegurança dos possíveis investimentos privados, confundindo os turistas e, indiretamente, prejudicando a comunidade.

1.4. Contexto e Reflexões

Entende-se que a modernidade se caracteriza por uma profunda transformação das relações humanas, destacando-se, no nível político, a emancipação das relações sociais de qualquer inscrição natural ou divina e, no nível sócio-econômico, a primazia do mercado e dos valores mercantis-utilitários sobre as outras esferas da vida humana. O movimento econômico da nova sociedade transforma tudo o que se apresenta em seu caminho em mercadoria. Os homens tornam-se coisas (produtos), desvinculam-se uns dos outros e rompem a maioria das ligações que os uniam. O que atualmente apresenta-se como “natural”, dando a ilusão de leis econômicas que independem da vontade dos homens, na verdade é a consequência histórica e política das transformações sociais que chegaram a questionar o que entendemos por natureza humana. Leys (2004)

De acordo com Comte (Lacerda, 2005), o grau da ação humana é limitado pela natureza e pelo ritmo das leis naturais, cabendo, entretanto, um espaço consubstancial para a intervenção do Estado na vida econômica e na organização social. O homem público, de posse de conhecimento e de espírito ético, pode mudar o rumo dos acontecimentos e acelerar a expressão das mais elevadas qualidades humanas, favorecendo, assim, uma melhor convivência social.

Entretanto, no contexto capitalista, o que se observa é a intervenção estatal direcionada a atender o interesse dos grandes capitais, em que os atores se movem inspirados por valores menores, pessoais, incompatíveis com os princípios éticos, completamente desligados das necessidades e dos interesses públicos.

Rosenfield (1994) acredita que o grande problema da modernidade é que o domínio econômico-financeiro se posiciona totalmente independente de qualquer controle político, como se fosse neutro e se situasse fora do alcance do público. É como se o primado do econômico – e da sua forma de dominação – tivesse se tornado natural e já não admitisse críticas.

Outra questão que deve ser considerada diz respeito ao avanço do liberalismo burguês, que levou a uma diminuição da capacidade de ação política e intervenção social do Estado. No liberalismo, a economia assume as rédeas das decisões políticas, o que significa a destituição do Estado como instância política de poder. Então, será que se pode dizer que o poder emana da economia e não do Estado?

Não se quer concordar com tal questão. Entretanto, o Estado, no contexto neoliberal, adota posturas contraditórias, pois se diz liberal, mas, em relação às empresas, aplica medidas protecionistas, produzindo todas as infra-estruturas que lhes são necessárias. Por outro lado, mantém empresas estatais, privatiza alguns órgãos públicos e, em relação às questões sociais, posiciona-se como neoliberal, deixando os problemas sociais sob a tutela da sociedade, ou seja, é interventor ou liberal de acordo com as conveniências de sua concepção política⁶⁸. (Coriolano, 2006)

O Estado democrático, na sua faceta liberal, historicamente, tem-se demonstrado ineficiente e limitado, pois, ao lutar pela liberação dos mecanismos de mercado, prejudicou grande parte do tecido social, trazendo como consequência o dismantelamento dos princípios democráticos. Esta forma de governo tem sido apenas formal, pois se esquece de preocupar com o bem-estar-comum e direciona esforços para proteção do capital privado, dos mais fortes politicamente, mesmo que estes não sejam os mais necessitados, isto quer dizer privilégios políticos e sociais.

Esta ótica impera e a redefinição do papel do Estado como o responsável pela formação de base sólida para implementar políticas públicas que busquem a retomada do desenvolvimento socioeconômico, a proteção do setor produtivo contra os efeitos nocivos do mercado, a participação da sociedade civil na formulação de políticas, se torna necessária.

Como exemplo, destaca-se as políticas já discutidas neste capítulo que apontam novas formas de gestão, reconhecidas como participativas e implementadas, a partir dos anos 1980, principalmente, na administração das prefeituras das grandes cidades. Neste período, abandona-se a fase do planejamento centrado na atuação do Estado, consequência de uma forma de governo autoritária e centralizadora, para abrir caminhos à gestão democrática, que incorpora a participação popular nos processos decisórios.⁶⁹

⁶⁸ Coriolano afirma que o Estado primou por beneficiar as empresas ligadas ao turismo, demonstrando grande generosidade do setor público para com o privado, a quem tudo foi facilitado sem pedir nada em troca. Tal comportamento leva ao abandono da responsabilidade social, o que resulta no aumento de concentração de riqueza e de renda. Neste sentido, os investimentos públicos em infra-estrutura produziram territórios específicos nas áreas privilegiadas para se desenvolver o turismo, modernizando-as, mas, fazendo salientar as áreas desprestigiadas. Não se preocupou, também, com a pouca absorção da mão-de-obra e os baixos salários. Cidades, como Fortaleza, hoje se divide em desenvolvida e subdesenvolvida, sendo o primeiro o espaço da estética, dotado de modernos equipamentos turísticos. O segundo, ao contrário, abriga conjuntos populares, favelas e arranjos habitacionais diversos, necessários à reprodução dos trabalhadores, demonstrando a grande segregação espacial.

⁶⁹ Esta nova visão foi considerada reflexo da promulgação da nova Constituição Federal que descentralizou a receita tributária nacional, mudou o quadro jurídico; no que diz respeito à política urbana, abriu caminho para o debate sobre o direito de propriedade e redefinição da relação entre o Estado e a sociedade, para a preservação do meio ambiente, além de maior valorização das manifestações da cidadania. (Feldman, 2003).

Porém, a participação da sociedade não pode ser apresentada como uma estratégia para o Estado se ausentar das suas responsabilidades. Paralelamente, trata-se de refletir sobre a persistência do clientelismo: a falta de uma relação da administração pública com o conjunto de cidadãos individuais, ou com segmentos sociais que não apresentam capacidade de se organizar, e o excesso de relações com uma “clientela” capaz de extrair favores e benefícios. A perpetuação do clientelismo pode se dar por meio do uso da retórica dos objetivos coletivos. (Peci&Cavalcanti, 2005)

O importante é que se reconheça a interdependência, a complexidade e o caráter multifacetado dos problemas que as políticas públicas visam resolver. Torna-se primordial a aproximação da governança com a democracia, no sentido de gerenciar o setor público de modo transparente, participativo e responsável. A democracia moderna somente resgatará seus princípios precípuos, buscando um novo sentido do político como um espaço público de discussão e de negociações, ou seja, uma forma de organização política que dê um novo sentido de comunidade inserida nos assuntos de interesse público.

Mesmo que se diga que a gestão participativa ainda se demonstre incipiente, Feldmam (2003) aponta um número, mesmo que restrito, de administrações que já incorporam aspectos fundamentais à consolidação da prática participativa. São eles:

- A constituição de governos voltados para os interesses da maioria da população, o que se manifesta nos objetivos sociais dos projetos e na formulação de políticas que extrapolam a esfera técnico-administrativa;
- Um processo de rompimento da barreira Estado/sociedade e constituição de uma cidadania ativa e mobilizada. Tal fato se manifesta por meio da criação de esferas públicas não-estatais, de formatos diversos, que procuram romper a tradição de práticas clientelistas, por meio de condições de participação e de concessão de poder deliberativo a um amplo leque de atores sociais;
- Um processo de rompimento das barreiras burocráticas e administrativas, na medida em que os projetos se caracterizam pela interface setorial e governamental. Sendo assim, exigem a renovação de políticas e estratégias de atuação de órgãos dos vários níveis de governo e questionam o tratamento setorializado das políticas públicas, que caracteriza a administração pública no país.

A autora acredita que embora possa se observar a criação de conselhos, câmaras, agências e fóruns é preciso, ainda, de uma revisão para que se entendam as atribuições de cada uma das instâncias criadas a respeito de suas articulações, contradições.⁷⁰

É certa a existência de mudanças, mas, sabe-se que, para a nova postura ser garantida, é preciso que as comunidades estejam preparadas para exercerem sua cidadania. Para isto, o engajamento político, a participação nos processos de planejamento e gestão têm como requisitos básicos e fundamentais um nível de educação mais elevado por parte dos envolvidos. O desconhecimento dos direitos e deveres do cidadão, a ignorância quanto às questões relevantes para o bom desempenho do processo, levam à manipulação, legitimando os processos como se estes, realmente, tenham sido participativos.

Um exemplo de metodologia participativa, adotada para implementação de programas estruturantes do governo federal, foi apresentada neste capítulo, ou seja, a metodologia Zopp, utilizada pelo PNMT. Outras tentativas foram empreendidas pelos programas “Regionalização – Roteiros do Brasil” e “Circuitos Turísticos” que serão analisadas mais à frente.⁷¹

Uma outra ação contundente do governo estadual encontra-se no direcionamento de expressivos investimentos para as campanhas de marketing do Brasil no exterior. No entanto, não se preocupa se todos os destinos veiculados encontram-se estruturados para receber os visitantes.⁷² Sabe-se que, apesar das vantagens comparativas aqui existentes, características que agregadas às condições de habitabilidade são capazes de transformar um potencial turístico em produto de qualidade. No Brasil, até hoje, utiliza-se erroneamente a estratégia de iniciar o planejamento pela campanha de marketing.

Nos últimos anos observa-se a estagnação econômica de grande parte das prefeituras dos municípios brasileiros, que ficam impedidas de atender às próprias necessidades básicas da sua comunidade, haja vista as necessidades do turista. Neste sentido, ficam aguardando ajuda financeira do governo federal, que, no caso de distribuir recursos, conforme já mencionado, o faz com bastante seletividade e, geralmente, para os municípios mais fortes politicamente.

No plano nacional, melhores reflexões podem ser obtidas a partir do diagnóstico elaborado pelo Governo Federal e apresentado no documento “Diagnóstico da Atuação do Plano Nacional de Turismo no período 2003/2007”. Sua análise revela o incipiente estágio de desenvolvimento do turismo no Brasil, mesmo em vista de muito investimento e muitos programas de fomento.

⁷⁰ A autora afirma que uma forte tendência diz respeito à gestão do desenvolvimento econômico e à gestão do desenvolvimento físico- intrinsecamente indissociáveis- tratados em campos separados. Ou seja, vêm sendo criadas instâncias responsáveis pelo desenvolvimento econômico que dialogam pouco com os órgãos municipais.

⁷¹ Um ponto falho da política diz respeito à efetivação do planejamento territorial, tendo em vista que a maioria dos municípios seria uma mera extensão do governo central, através da atribuição à prefeitura local, sem a contrapartida institucional de autonomia e poder, e, principalmente, de recursos financeiros

⁷² Como exemplo, pode-se citar o programa Estrada Real, criticado por pesquisadores da área de turismo, sendo denominado como “Estrada Virtual”.

No documento o Ministério faz uma análise da economia mundial, entendendo que atravessa um período de exuberância com projeção de continuidade do crescimento em razão da estabilidade dos preços, aumento no fluxo comercial e de capital e a dispersão geográfica deste crescimento, que abrange não somente as nações ricas, mas, também, as em desenvolvimento ou, até mesmo, as pobres⁷³. Como consequência, o que se observa no mundo é produção e consumo em alta, incluindo-se aí as viagens de turismo.

Para que a economia brasileira tenha maior expansão nos próximos anos, alguns fatores precisam ser tratados como prioritários, de maneira a melhorar o ambiente de negócios, a exemplo da alta carga tributária, altas taxas de juros praticadas no mercado interno, taxa de investimentos baixa, excesso de burocracia, problema fiscal e estabilidade política. Com cargas tributárias elevadas, aumenta-se o custo de produção, o que reduz a competitividade dos produtos nacionais em relação aos estrangeiros. Neste contexto, o turismo receptivo ainda não tem sido muito afetado, tendo em vista a desvalorização da moeda brasileira, fazendo com que os custos de viagens fiquem mais acessíveis ao poder de compra dos estrangeiros.

Melhorar a gestão pública e reduzir a burocracia seria outro desafio para o crescimento sustentável. Segundo o Banco Mundial, somente nos 30 países mais desenvolvidos do mundo são encontrados bons padrões de governança; nestes, para um índice de 100, a média é de 90,8. No Brasil, é de 54,4, o que evidencia um desvio em relação às boas práticas de governança pública.

Em relação à política fiscal, o país vem apresentando avanço, tendo em vista a instituição da lei de Responsabilidade Fiscal e a adoção de metas de superávit primário. Contudo, as medidas não reduziram a relação entre dívida/PIB, uma vez que não foi possível eliminar o déficit nominal. O aumento dos gastos público e de despesas com pagamentos de juros têm sido os responsáveis pelos resultados negativos. (Ministério do Turismo, 2006) Parte dos resultado ainda tem como causa a má gerencia do Estado, a lógica que rege a atuação das políticas públicas.⁷⁴

Os dados econômicos internacionais mostram forte relação entre o ambiente econômico e o crescimento do turismo, em todo o mundo. Neste período de exuberância que atravessa a economia mundial nos últimos anos, o turismo se destaca como um dos setores socioeconômicos mais significativos do mundo, incluindo as viagens de negócios, lazer, visita a amigos, estudos, religião, saúde, eventos esportivos, entre outros. O quadro se apresenta extremamente positivo

⁷³ O referido crescimento tem sido generalizado para todas as economias e regiões, mas a liderança do processo continua sendo feita pela economia norte-americana, com a participação de novos atores como a China e Índia.

⁷⁴ Em pesquisa publicada pela revista Veja (07 de março de 2007), intitulada “só o que cresce é o Estado”, fica claro que, a partir do final da década de 1980, os gastos públicos aumentaram e a economia encontra-se travada. A atual política econômica apresentou resultados muito aquém dos esperados. Segundo Guandalini, “um número especialmente desalentador na história da economia brasileira”, tendo em vista que o atual presidente administrou o país durante quatro anos de rara prosperidade global, o que não justifica o marasmo interno.

para a geração de trabalho e renda, justificados pelo aumento de 9,9% do fluxo internacional de turistas no período de 2003 para 2004.

Neste contexto de crescimento da atividade no globo, uma tendência observada é a desconcentração dos fluxos internacionais de turista, com inclusão de novos destinos nas rotas.⁷⁵ Os números indicam forte crescimento para os países da Ásia, Pacífico, África e Brasil, o que pode ser entendido como uma tendência contemporânea no sentido de buscar destinos originais, e, ainda, preservados. No Brasil, o crescimento da entrada de turistas estrangeiros (Tabela 1), depois de experimentar queda em 2001 e 2002, apresentou uma tendência de recuperação e crescimento em 2003, que se manteve constante até 2005.

Tabela 1: Entrada de Turistas Estrangeiros no Brasil

Tempo (ano)	Entrada de Turistas Estrangeiros no Brasil (número de turistas)
1998	4.818.084
1999	5.107.169
2000	5.313.463
2001	4.772.575
2002	3.784.898
2003	4.132.847
2004	4.793.703
2005	5.400.000

Fonte: DPF e Embratur (in: Ministério do Turismo, 2006)

Conforme análise do Ministério, considerando o ano de 2002 como referência, o crescimento até 2005 foi da ordem de 43%, tendo sido de 12% entre 2004 e 2005. Entretanto, se adotado o ano de 1998, 1999 ou mesmo 2000 (quando a política que orientava as ações da atividade no Brasil era a anterior ao atual governo) como referência, o crescimento não seria tão sugestivo.

Vale acrescentar que de acordo com dados da Infraero o turismo interno é muito mais expressivo, pois os desembarques nacionais, demonstrados na Tabela 2, ultrapassam a casa dos 43 milhões de passageiros em 2005. Esta, ainda, indica um crescimento constante de 1998 a 2005. Mesmo assim, a Política Nacional de Turismo, ainda, privilegia as ações voltadas ao estímulo do turismo externo e para tal investe vultosos recursos em campanhas e estratégias de marketing.

⁷⁵ Anteriormente 15 eram os principais países receptores de turismo no mundo, entre eles destacam-se EUA, Canadá, México e países da Europa.

Tabela 2: Desembarques Nacionais de Passageiros

Tempo (ano)	Desembarques Nacionais (milhões)
1998	26.5
1999	27.7
2000	28.5
2001	32.6
2002	33.0
2003	30.7
2004	36.6
2005	43.1

Fonte: Infraero (in: Ministério do Turismo, 2006)

Por outro lado a receita cambial líquida do turismo (Tabela 3) demonstra-se deficitária, entre o período de 1998 e 2002, apontando saída maior de divisas do que entrada de moeda estrangeira no Brasil. O que demonstra que a política de atração de turismo estrangeiro não parece eficiente.

Tabela 3: Saldo Cambial Líquido do Turismo

Tempo (ano)	Saldo Cambial Líquido do Turismo (milhões de dólares)
1998	-4.146
1999	-1.436
2000	-2.083
2001	-1.468
2002	-398
2003	+218
2004	+351
2005	-859

Fonte: Banco Central do Brasil (in: Ministério do Turismo, 2006)

O saldo apresenta-se positivo em 2003 e 2004, apesar de ter se mantido negativo durante mais de 10 anos, chegando a US\$ 4.38 bilhões em 1997. Em 2005, mesmo com o crescimento apresentado nos anos anteriores, a balança comercial demonstrou um déficit de US\$ 859 milhões. Este resultado indica que, mesmo em vista de investimentos vultosos no setor, o retorno não tem sido satisfatório.

No Contexto Estadual, analisando-se Minas Gerais, quanto às questões referentes às políticas de desenvolvimento e políticas de turismo, verifica-se que o Estado possui disparidades intra-regionais, demonstrando que o capital é concentrado nas regiões Metalúrgica/Campo das Vertentes, Sul de Minas e Triângulo/Alto Paranaíba, que juntas totalizam 75,42% do PIB estadual. Em contraste apresentam-se o Alto São Francisco e a região do Rio Doce e do Vale do Jequitinhonha, contribuindo com 10,01% do PIB estadual. Particularmente no setor industrial, o

Vale do Jequitinhonha, espaço escolhido para estudo, destaca-se com uma contribuição inexpressiva de apenas 0,5%, onde a pobreza, o subdesenvolvimento e a estagnação econômica causam perplexidade desde os primeiros estudos ali desenvolvidos. (Moscovitch, 2000)

Atualmente, acredita-se que uma forma de reverter a situação constatada poderia ser alcançada com o implemento da atividade turística por meio de roteiros, especificamente circuitos turísticos, pois a atividade vem sendo consagrada como um setor maior da economia nacional, regional e local de várias partes do mundo, sendo indicada como opção de desenvolvimento (Pearce2002). Mas, para que se obtenha resultados satisfatórios, é preciso elaborar políticas que utilizem modelos de desenvolvimento turístico associados à idéia de induzir as regiões menos favorecidas a buscarem a superação de seus problemas e alcancarem posição econômica e social mais digna, ou seja, partindo do Estado, a aplicação de políticas distributivas. Entretanto, no caso específico do órgão ligado diretamente ao turismo, a atuação política mais contundente se restringiu, durante muito tempo, ao marketing dos atrativos mineiros. Os recursos de orçamento foram utilizados, em sua maior parte, na confecção de folhetos e participação em feiras. Posteriormente, com a criação da Secretaria de Turismo, a política de regionalização turística do espaço mineiro elegeu como projeto estruturante os Circuitos Turísticos de Minas Gerais .

No Estado existe grande número de municípios que desejam se especializar na atividade turística, porém, somente uma pequena parte destes apresentam conhecimentos técnicos e infraestrutura para tal pretensão, apesar de contarem com potencialidades turísticas significante. Mesmo assim, estão sendo induzidos pelos programas das políticas estaduais e federais, tais como o “Programa Descubra Minas”⁷⁶, o “Programa Nacional de Municipalização do Turismo”, o “Programa de Desenvolvimento Turístico - Prodetur” e o “Programa de Regionalização Turística-Roteiros do Brasil”⁷⁷, entre outros.

Os programas vêm estimulando a inclusão de diversos destinos no mapa turístico brasileiro e mineiro, sem que estes estejam preparados para assumir a posição de produto turístico comercializável. Além disto, os municípios engajados nos programas se iludem com a perspectiva do surgimento de verba e demanda turística⁷⁸. Observa-se, porém, que algumas das alternativas correspondem apenas a ações de marketing político e, em muitos casos, as verbas são direcionadas para os municípios que têm maior poder de negociação política. Dinâmica que inviabiliza o sucesso dos destinos que estão tentando especializar-se na atividade turística.

⁷⁶ Programa da Secretaria de Turismo de Minas Gerais que tem como objetivo mostrar Minas para os mineiros e para o mundo. Uma das estratégias do programa seria o desenvolvimento do modelo de regionalização turística em circuitos.

⁷⁷ Os programas serão analisados no próximo capítulo.

⁷⁸ Como se a demanda turística surgisse por acaso.

1.4.1. Considerações

Tendo em vista o que se expressou neste capítulo, entende-se, assim como Weber (1969), que aquele que faz a política aspira ao poder, quer seja como meio a serviço de outros fins (ideais ou egoístas), ou o poder “pelo próprio poder”, ou seja, para gozar do sentimento de prestígio que confere⁷⁹. A política contemporânea pode ser considerada um jogo de poder, onde o Estado fornece um conjunto de regras que orientam as ações dos jogadores. As regras e a organização da sociedade e seu ambiente são implementadas por meio de políticas públicas, que, por sua vez, refletem todo o jogo de poder e interesses individuais.

Como então poderiam as políticas tornarem-se mais eficientes no que diz respeito às demandas coletivas? Este foi um questionamento feito no item de políticas públicas, haja vista que se tem como um dos objetivos proposto entender como as políticas influenciam o desenvolvimento dos destinos do turismo. Inicialmente, sugeriu-se desvendar o complexo jogo de interesses que perpassa a atuação do Estado.

Entretanto, segundo Oszlak (2006), ao discorrer sobre os processos de implementação delas, afirma que desde o tempo de Platão o ideal supremo das utopias políticas consistiu em acreditar que a capacidade racional e deliberativa dos governos e governantes guiaram os homens para as empresas cooperativas que materializam o bem comum.

“Pero el marco normativo y axiológico del comportamiento humano siempre ha reconocido multiples estímulos, entre los cuales la búsqueda del interés colectivo no há sido precisamente el dominante. No obstante, la actividade humana, desarrollada a través de organizaciones, exige um continuo compromiso entre los fines individuales y los fines colectivos que dan sentido a la acción organizacional”. (Oszlak, 2006: 10)

A administração pública e a política seriam, então, os âmbitos onde os interesses coletivos deveriam ser preservados. Para ele o problema se encontra na maneira de enxergar as duas instâncias como esferas analíticas e ideologicamente distintas (formulação e implementação de políticas públicas são entendidas como âmbitos separados)⁸⁰.

Agregando contribuições para responder ao questionamento, o referido autor entende que se é na política o âmbito de definição das opções que regulam e dão conteúdo à atividade social, a

⁷⁹ Na sua sistematização, Weber define a passagem de uma vida sem regras para uma vida socialmente regrada, a passagem de um agir em comunidade para um agir institucional, balizado pela legislação, impostas mediante a expectativa do emprego de penalidades.

⁸⁰ Neste sentido, os planejadores administrativos reivindicam a dicotomia político-administrativa, convencidos do predomínio da razão sobre os mesquinhos interesses políticos.

administração pública não pode, de modo algum, estar distante da política, tendo em vista ser, na complexa rede de relações existente dentro da máquina administrativa do Estado, produzidas as ações que repercutem positivamente ou negativamente na sociedade.

Política e administração se complementam em complexas combinações, onde a ação de diversos agentes intervenientes na implementação de políticas enfrenta limites, objetivos diferentes na sua possibilidade de comportamento autônomo. Em parte, estes limites estão determinados pela natureza distinta das interdependências existentes entre os agentes e órgãos estatais que intervêm nos processos de decisão e execução de políticas e pelo regime político⁸¹.

A falta de integração entre as partes, a burocracia exagerada, a falta de vontade política para empreender as ações necessárias, o clientelismo, as promessas não cumpridas, o desvio nas ideologias, as dificuldades econômicas, a incapacidade das comunidades locais de exercerem sua cidadania, o desconhecimento técnico, a cópia de modelos inadequados à realidade, o continuísmo político ideológico, desordenamento hierárquico do processo decisório entre outros problemas constatados neste capítulo, respondem “por que” as políticas públicas e seus instrumentos ficam comprometidos na sua execução. O questionamento seguinte seria como amenizar os conflitos?

Um dos caminhos seria esclarecer em cada situação distinta o complexo jogo de forças na tentativa de determinar a viabilidade e pertinência das políticas, assim como para interpretar seu sentido e conseqüências na sociedade e no espaço.

Os comportamentos conflitantes alteram as relações formais de interdependência sem ajustar-se a nenhum esquema racional formal,

“pasan a tener uma existência paralela a de los comportamientos prescriptos, que se convierten a si em su contramodelo formal. Es justamente esta convivencia la que introduce em el comportamiento administrativo um elemento de permanente contradicción e induce a um contrapunto de “prescripción formal-conducta adaptativa” del que resultan decantados ciertos patrones de interacción, que son los que verdaderamente orientan expectativas, actitudes y comportamientos. Conocer y explicar estos comportamientos, incorporándolos como un dato de la realidad sin presumir patologia, puede conducir a procesos de formulacion e implementación de políticas quizás menos ambiciosas, aunque probablemente más sensibles a la complejidad de la dinámica intraburocrática y a las restricciones del contexto político”(Oszlak, 2006: 14)

Os conceitos que compõem o campo de abrangência do que é político, ou seja, Estado, poder, república, democracia, soberania, constituição e que aqui foram mencionados e discutidos, só ganham significado quando compreendidos no interior das relações sociais que têm como ponto de partida a existência da política concreta, onde a essência desta se manifesta no estado de

⁸¹ No regime político Democrático-Liberal existem alguns tipos de interdependências. Entre elas: Hierárquica – controle via partidos, opinião pública e corporações; Funcional – independência e descentralização, superposição funcional, orientação clientelista; Material – autarquia financeira, asignación competitiva. Oszlak, 2006

conflito entre os homens. Só se confere à sociedade uma dimensão política, a disposição de arriscar, lutar, exercer o poder para afastar ameaças. A política contemporânea se reveste de uma luta constante para dominar as massas, manter privilégios, possibilitar a manutenção do poder.

Neste sentido, percebeu-se, ao analisar certos programas ditos descentralizadores de poder e incentivadores da participação comunitária no processo de organização espacial, que estes foram desvirtuados em sua essência para atender interesses políticos e particulares. Os referidos programas não conseguiram atingir seus objetivos, mesmo sendo elaborados por técnicos competentes, ou então não se adequaram à realidade a que se pretendia influenciar. Percebeu-se, ainda, desconhecimento e incapacidade técnica dos que seriam responsáveis pela implementação dos planos.

Ao privilegiar determinados setores e interesses, ao desconsiderar ideologias, ao se sobrepor aos poderes locais, todo novo projeto político interiorizado no aparato estatal gera novas tensões. Entende-se, como Peci&Cavalcanti (in: Cavalcanti, Ruediger, Sobreira2005) que, no contexto de países em desenvolvimento, a necessidade de iniciativas da política pública na criação de oportunidades sociais tem importância crucial. Entretanto, concebe-se a administração pública como uma realidade complexa, não-unitária, onde coexistem diversos órgão que cooperam e competem no processo de gestão das políticas públicas.

O autor afirma que no Brasil as estruturas administrativas precederam a própria sociedade, por não terem nascido da evolução do jogo social, mas de “um transplante concebido sob medida para garantir lealdade, ordem e exploração econômica em benefício da Coroa Portuguesa”.⁸²

No decorrer da história as crises do Estado propiciaram diversas reformas, quando a racionalidade administrativa, transformada em instrumento de poder, imperou. Os modelos desenvolvimentistas perduraram até que as últimas reformas propuseram um conjunto de medidas de cunho administrativo-gerencial, baseando-se na premissa de que as instituições públicas deveriam tornar-se mais parecidas com o mercado⁸³. Foi a partir de então que o Estado passou a exercer mais o papel de regulador, do que indutor do processo de desenvolvimento, limitando a possibilidade de fazer política desenvolvimentista e social. Ao dar ao administrador público maior autonomia gerencial, tornando a administração mais parecida com uma empresa, introduz-se a lógica da priorização dos objetivos econômicos a despeito dos objetivos sociais⁸⁴.

⁸² A história administrativa do Brasil moderno, identificando-se o termo com os esforços de urbanização, industrialização e desenvolvimento social, é condicionada, no plano cultural, pela herança da imposição, proliferação e precedência da norma, e reforçada, no plano prático, pela cultura bacharelesca daquela herança derivada. Peci&Cavalcanti (in: Cavalcanti, Ruediger, Sobreira2005)

⁸³ O mercado era considerado um ótimo alocador de recursos, o que restringiu, na prática a atuação do Estado.

⁸⁴ Neste contexto surgem as privatizações, as medidas de flexibilização gerencial (autarquias, fundações, etc.). A ótica econômica, também, determinou medidas como a restrição da estabilidade do servidor, cortes nos benefícios da seguridade social, controle dos gastos públicos (lei de responsabilidade fiscal)

Neste capítulo procurou-se conhecer a gênese e as mudanças nos processos políticos, a lógica que perpassa a atuação do Estado, por meio das políticas públicas, para que as conclusões não se demonstrassem ingênuas. Entretanto, torna-se indispensável para o entendimento do que se pretende neste trabalho, investigar o contexto em que emerge e se desenvolve a atividade turística nos destinos brasileiros. Quais foram os modelos de planejamento escolhidos pela política e empreendidos nos municípios.

CAPÍTULO 2 – O PLANEJAMENTO ESTATAL: DO GLOBAL AO SETORIAL – RETROSPECTIVAS, FUNDAMENTOS, TRADIÇÕES, PROCESSOS E REFLEXÕES.

2.1. Fundamentos e Tradições do Planejamento

Segundo Friedmann (1968), a prática de planejar no senso moderno começa no início do século XX, mas ideologicamente as raízes estão apoiadas no século XIX, nos trabalhos de Henri de Saint-Simon e Auguste Comte, defendendo a visão de que o trabalho científico estava a serviço da humanidade.

Em um século de mudanças materiais, o planejamento emergiu como uma prática distinta e com ele são enfatizadas as razões técnicas e a racionalidade social. Alguns aspectos podem ser destacados com as mudanças, sendo o primeiro deles o colapso da sociedade feudal e a emergência da economia como um sistema. No segundo, a sociedade científica, que tinha características disciplinares, cresceu e alcançou maturidade, obtendo aceitação social. Um terceiro aspecto é o amadurecimento da revolução industrial.

Antes do século XIX alguns tipos de planejamento tinham prevalecido, tendendo a impor ordem racional nas formas orgânicas da natureza, ou seja, projetos ortogonais⁸⁵. Para arquitetos e engenheiros as linhas e ângulos do projeto ortogonal eram a instância clássica de uma razão artificial que ordena o espaço. Com o período chamado de iluminismo a cultura do oeste europeu começa a desligar-se do passado e, no meio do século XIX, o planejamento começa a adquirir características que não eram comuns ao desenho ortogonal tradicional.

Mannheim (1980) localiza os primórdios do planejamento em razão da crise capitalista, quando a economia de livre mercado foi reconhecida como mentirosa, haja vista que a dominação deste pelas grandes corporações não permitiam a “perfeita competição”. Assim, no início do século XX os ortodoxos liberais da livre competição estavam tão desgastados que a economia mundial podia ser vista como sistema tríplice, composto de um setor de mercado, um governamental e um setor de autoridades públicas.

Enquanto o mundo capitalista liberal ocidental estagnava, somente a União Soviética, rompida com tal regime, entrava em fase de expansão muito rapidamente. Neste contexto, o planejamento central (Estatual) da URSS, com seus planos quinquenais, tornaram-se palavra de ordem na política e foram tomados como uma solução para dirimir a crise. (Hobsbaw, 1994)

⁸⁵ Neste período o planejamento era físico, não existia planejamento econômico. Era conhecido como o planejamento ortogonal dos arquitetos, onde a experiência era transmitida do mestre para os discípulos.

As primeiras demonstrações práticas de um novo tipo de planejamento surgiram durante a I Guerra Mundial, sendo Walter Rathenau o responsável pela técnica do método científico. Segundo Molina (1997:25), antes do advento do planejamento nas sociedades latino americanas, “cada Estado circunscrevia su accionar a uns cuantas actividades limitadas al área de servicios públicos: regulación de justicia, defensa nacional y orden interior, educación, etc. Este esquema, em el cual la iniciativa privada desempeñaba um papel estratégico al controlar los sectores clave, era coherente com la teoria econômica liberal que entonces imperaba”.

Entretanto, ao reconhecer o planejamento econômico como importante ferramenta para resolver a necessidade de crescimento, o Estado passa a adotar uma postura mais ativa, consequentemente, aguçando as críticas por parte dos setores que controlavam o capital. Estes consideravam o planejamento ferramenta muito mais política do que técnica. O autor acrescenta que a intromissão do Estado na marcha dos processos econômicos significou, para o referido setor, o surgimento de um conflito de interesses e, consequentemente, o enfrentamento com o Estado.

Neste mesmo sentido, professor Clélio Campolina Diniz⁸⁶ salienta que o planejamento de domínio público está politicamente inspirado e cria conflitos, assim como Friedmann acredita que o mesmo, ocorre somente em território organizado em sociedade, onde a racionalidade do mercado e a racionalidade social exercem dominação. Por esta razão, o Estado, que representa a comunidade política, é responsável por isto, sendo obrigado a desempenhar duplo papel. Deve encorajar e suportar os interesses do Capital, mas, também, deve prevenir os interesses que corroem a fundação de uma vida comum. Em análise final, sua legitimidade depende da mobilização política das pessoas, agindo em defesa dos interesses coletivos.

Na América latina o planejamento começou a ser adotado na década de 1940, preocupado em estabelecer base teórica que pudesse auxiliar as análises do contexto imperante, ou seja, a realidade econômica interna e as influências externas que condicionavam esta realidade. Os trabalhos da CEPAL-Comissão Econômica para América Latina, na tentativa de sugerir soluções para as maiores dificuldades econômicas, foram os que mais se destacaram aqui no Brasil.⁸⁷

Algumas definições de planejamento no domínio público avançaram. Basicamente, planejar era uma tentativa de relacionar conhecimento científico e técnico para ações no domínio público. Dois tipos de ações eram identificadas: preocupação com a direção da sociedade e com a transformação social.

⁸⁶ As citações que aparecem no texto - “Professor Clélio Campolina Diniz”, são notas de aula gravadas e referem-se à disciplina : Tópicos Especiais em Estudos Regionais e Urbanos- Planejamento Regional. Que se cursou, no primeiro semestre de 2004, no Cedeplar- UFMG

⁸⁷ Necessidade de fomentar o processo de crescimento econômico com base na industrialização, contrapondo-se ao tradicional modelo de exportação de matérias primas e a importação de manufaturados.

Na perspectiva da evolução histórica do planejamento com base científica, percebe-se o surgimento da idéia, durante o século XVIII, com Jeremu Bentaham, propondo que o conhecimento científico poderia ser aplicado para a melhoria da sociedade. Muitos foram os pesquisadores que discutiram a questão, entre eles John Stuart Mill, na Inglaterra, e Saint-Simon, na França.

Analisando-se as teorias e os teóricos, Friedman (1973) destaca que algumas tradições são percebidas, entre elas a Tradição Intelectual, que vinha imbuída de valores sociais, evoluída da ideologia conservadora para o utopismo e o anarquismo. Eles expressam uma preocupação técnica e proclamam uma postura criada pela neutralidade política. Ainda existem aqueles que adotam os modelos quantitativos, além dos que se voltam a analisar os sistemas derivados da teoria de Cluster.

Associados da administração pública sugerem linhas específicas na política pública da análise socioeconômica. Tais conceitos incluem a análise de custos e benefícios, orçamento zero e programa de avaliação. Nota-se que vem deles a tradição intelectual, de modo que esta lógica deriva da economia neoclássica.

Nas décadas recentes, a preocupação tem sido a implementação de políticas públicas e programas. A contribuição central da teoria de planejamento, vinda da tradição da administração pública, foi introduzida por Herbert Simon, no seu trabalho “Comportamento Administrativo”. Paralelamente, encontra-se a Tradição do Materialismo Histórico e mais recentemente o neo-marxismo. Os autores deste estilo tendem a unir a transformação revolucionária com o modo de produção prevalecente. Em contraste com os utopistas, eles aceitam o Estado como uma necessidade.

As relações de classe constituem a preocupação central do Materialismo Histórico. É pelo conflito de classe inflexível que eles discutem se existem relações de poder que podem ser rompidos e substituídos por um Estado Socialista, que refletirá o poder organizado e material de interesse da classe trabalhadora como um todo.

Entre a Utopia Anarquista e o Materialismo Histórico, uma tradição importante para a teoria do planejamento seria a da Escola de Frankfurt, conhecida como Tradição da Sociologia Crítica. Esta se caracteriza pela preocupação com a crítica radical vinda das categorias Hegeliano e Marxista, manifestadas no capitalismo, valorizando a razão técnica dela mesma.

Outra tradição pode ser descrita como a tradição do Planejamento Reformista, que é reconhecida como a tradição da Administração Científica, que começa a surgir com os trabalhos de Frederick Winslow Taylor. Sua doutrina obteve sucesso por estar atraída pelo pensamento radical, que acreditava ser a sociedade uma grande oficina e o planejamento uma forma de engenharia social.

Após 1945, a Administração Científica expandiu para um novo campo de organização, trazendo os valores psicológicos do desenvolvimento para o primeiro plano. A mais nova tradição de planejamento aparece em cena, nas obras de Herbert Simon, Robert Dahl, Charles Lindblom e Tinbergen, incluindo as análises de sistemas, ciências políticas e desenvolvimento de organização. O planejamento científico chega, finalmente, contra o tumulto dos eventos globais, proclamando o triunfo da razão técnica. (Friedmann, 1973).

Com o passar do tempo, o Estado chega a desenvolver um conjunto de ações que podem ser classificadas, segundo Molina (1997), da seguinte forma:

- Ações de regulação, com a finalidade de criar condições para que os atores econômicos assumam determinados comportamentos;
- Ações para produzir bens e serviços, com o propósito de suprir vazios da produção e para competir com o setor privado;
- Ações de acumulação, orientadas no sentido de incrementar instalações e equipamentos, além da diversificação de economias externas (estradas, sistemas de transporte e comunicação)
- Ações de financiamento, buscando estabelecer um determinado mecanismo de controle dos fluxos financeiros no sentido de canalizá-los de acordo com as necessidades existentes.

Atualmente, os governos têm proposto a inclusão de mecanismos de participação (método participativo), envolvendo os setores políticos, econômicos e sociais para a elaboração de planos e programas. Toda a experiência apreendida com a trajetória do planejamento tem demonstrado que sem a participação dos grupos que integram um País, um Estado, uma região ou um Município, os planos se reduzem somente a documentos com intenções políticas.

Direcionado ao Turismo, o planejamento se consubstancia na década de 50, inicialmente, na França e, posteriormente, na Espanha. No Brasil, ele só começa a ser implementado por volta de 1970, de forma pontual, e fragmentada, posteriormente, se expandindo, como será demonstrado no item referente.

2.2. Planejamento: do Global ao Setorial

O processo de planejamento pode ser classificado de algumas formas, segundo o âmbito da realidade econômica que envolve e a área geográfica, ou espaço territorial, ao qual se refere. Do ponto de vista do âmbito econômico ele pode ser global ou setorial. No planejamento global são estabelecidas metas para toda a economia em seu conjunto.⁸⁸ Especificamente, o planejamento setorial se refere a cada atividade ou setor da economia em particular (agricultura, transporte, habitação e turismo) e nesta se estabelecem as ações específicas “ para llevarse a cabo em cada uno de ellos, a efecto de coadyuvar al logro de las metas establecidas em el *Plan global de desarrollo del país*”(Acerenza, 1999:136).

Pode-se dizer que o planejamento global seria a união das atividades a serem desenvolvidas nos distintos setores que formam a economia, o que indica que o global necessita do setorial para alcançar seus objetivos. Mas, para que estas ações se realizem, devem estar atreladas a uma expressão espacial, ou seja, executadas num âmbito geográfico ou espaço territorial determinado: nacional, regional, urbano.

Nos países capitalistas o planejamento governamental pode ser feito em diversos graus de elaboração, abrangendo, somente parte ou a totalidade da economia, ou do espaço territorial. Mindlin (1975) acredita que o planejamento global procura dar uma visão bem abrangente do desenvolvimento da economia, fixando objetivos a atingir. Pode-se dizer que a técnica do planejamento consiste em assegurar o equilíbrio entre os níveis de produção e a demanda de bens. Os programas podem limitar-se a alguns setores estratégicos, onde se percebe que existe desequilíbrio entre oferta e demanda. Cita-se, como exemplo, os investimentos em infra-estrutura (transporte, energia) educação, saúde e turismo, cujo crescimento pode ser planejado mesmo quando os objetivos globais ainda não estão fixados.

O planejamento pode, também, dirigir-se a regiões econômicas sem estar inserido num esquema para a economia como um todo, sendo feito com objetivos específicos. Pode, ainda, se pautar nos aspectos econômicos, sociais ou físico territoriais.

Global, setorial, curto, médio, longo prazo, ou em suas diversas tipologias, planejar implica, em primeiro lugar, lidar com o futuro, propondo algo que ainda não existe, mas pode vir a existir. Induz a construção de cenários para o futuro que constituam propostas legítimas, acarretando debates, decisões, estimativas de custos e de tempo, além de lastrearem projetos direcionados a alcançar a realização de tal cenário. Porém, para se trabalhar com os cenários de

⁸⁸ Como exemplo uma determinada porcentagem de aumento do produto interno, um dado nível de ingresso a ser alcançado por habitante, níveis de inversão, etc. e se são compatíveis entre si e com os volumes de recursos disponíveis.

futuro, é necessário partir da estrutura e dos elementos dinâmicos do presente e somá-los às tendências, dando ao conjunto a consistência necessária. (Wilheim, 2001).

Existem inúmeras definições para o planejamento, procurando incorporar ao conceito elementos adjetivos relativos ao campo de ação no qual se desenvolverá o processo ou se aplicarão os conhecimentos técnicos e políticos relativos ao planejamento. Daí surgem as definições de planejamento econômico, social, territorial, assim como o planejamento turístico.

Entende-se que o planejamento turístico que atenda as especificidades do fenômeno, conforme a conceituação adotada neste trabalho, envolve as variáveis citadas. Entretanto, uma análise geográfica da atividade turística deve orientar-se pelo planejamento físico ou territorial, incluindo em seu âmbito todas as vertentes que agem, transformando e criando os espaços. Sendo este o enfoque, segundo Castro (2006), o fulcro da relação geografia e turismo seria o fato de que o deslocamento espacial situa-se no centro da prática social do turismo, uma vez que os produtos turísticos são consumidos *in situ*, e a demanda é que se desloca. É se deslocando do lugar de moradia rumo a um destino que o turista exercita a prática sócio-espacial e cria os fluxos turísticos, que, sob a ótica do capital, são entendidos como mercado. Este fato faz com que o produto se transforme num amálgama de elementos indivisíveis, a saber: atrativo + infraestrutura+equipamentos e serviços.

Entende-se o planejamento físico/ territorial como uma técnica que pertence às categorias experimentais do conhecimento científico. Sua finalidade de ordenamento das ações do homem sobre o território atende as especificidades do fenômeno turístico em sua dinâmica espacial. Apesar de o homem ser a origem do fenômeno, pois é ele que escolhe os lugares a serem turistificados, o espaço é a base física onde se dispõem os atrativos, produtos, equipamentos e serviços.

O ato de planejar implica em priorizar objetivos e escolher as ações necessárias para alcançá-los. Demonstra-se, assim, um efetivo instrumento de poder. O que caracteriza a atividade de planejar eminentemente política é a possibilidade (o poder) de interferir na vida das pessoas e dos lugares. O fenômeno do poder é diretamente ligado ao conceito de planejamento, pois a confecção de um plano envolve um processo de tomada de decisões que afetarão, em maior ou menor grau, um conjunto de sujeitos. Ao agente do planejamento se confere todo este poder. Ele pode ser uma pessoa, um grupo, um órgão, o próprio Estado, no caso da planificação governamental em seus diversos níveis (estadual, municipal e federal). A preocupação explicitada pelos estudiosos da matéria diz respeito à forma em que se colocará o Estado, enquanto “locus” privilegiado do poder.

Conforme reflexões anteriores, o Estado e o Poder estão diretamente ligados. O Primeiro, segundo Karl Marx, seria o resultado de um acordo de vontades dos membros da sociedade, mas

que, na verdade, constitui a organização do poder da classe dominante. O segundo significa impor a própria vontade em uma relação social, ainda que contra qualquer resistência. Segundo Weber (2004), isto significa que um grupo consegue manter, mesmo sem a vontade dos outros, o domínio sobre estes. O Estado surge, então, enquanto complexo centralizado de meios de dominar e dirigir sociedades, cristalizando a divisão entre dominantes e dominados, anteriormente à política enquanto esfera diferenciada de deliberação e de decisão dos assuntos coletivos. (Moraes in: Oliveira; Aguiar; Sahad, 2003)

Percebe-se que a técnica de planejamento legitima um poder, mas, a partir da decisão de exercer este poder, ou seja, planejar, o processo se divide, segundo Lafer (1975), em três fases distintas: A decisão de Planejar, o Plano em Si e a Implementação do Plano, que conformam o processo de planejamento.

2.2.1. O Global: Retrospectiva do Planejamento Estatal Brasileiro, Contextualizando o Planejamento Setorial Turístico.

No Brasil, fazendo-se uma retrospectiva do ato de se planejar pelo Estado, observa-se que a utilização deste poder inicia-se a partir do Estado Novo (1937-1945), com um modelo que apresentou visão tecnocrática e de centralização de decisões, mas alcançando o auge nos governos militares, quando esteve associado ao autoritarismo vigente.

Mais especificamente, na década de 1950, a prática do planejamento pautada na racionalidade⁸⁹ e funcionalidade começa a ser utilizada pelo Estado como uma forma de implementar suas políticas. Não se pode entender o planejamento dissociado da correlação de forças políticas e dos respectivos jogos que amparam as ações de governo (Galvão&Brandão, 2003).

Somente em 1956, por meio do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, a primeira experiência de planejamento governamental, efetivamente posta em prática, pode ser considerada.⁹⁰ Não se pode esquecer que esta prática surge de um contexto maior que envolvia toda a América Latina em razão do ideário Cepalino⁹¹ - a era do desenvolvimentismo. Esta doutrina entendia que para transformar os países periféricos (ainda agroexportadores) em nações desenvolvidas e com maior autonomia era preciso incrementar a participação do Estado na economia por meio do planejamento global, de modo a facilitar o advento da industrialização nacional. Com isso, “o desenvolvimentismo não se limitou às fronteiras da produção teórica acadêmica, mas enveredou para o campo da política econômica e do planejamento governamental, inspirando a formulação de “planos de desenvolvimento”.” (Mantega, 1984: 23)⁹²

Neste contexto, surgem os órgãos de planejamento, destacadamente a Sudene, com uma proposta baseada nas idéias de Celso Furtado, que, vivenciando a experiência francesa do

⁸⁹ Segundo Friedman (1973) uma ação é racional quando adere a critérios formais, assim como eficiência econômica (se posso obter mais de alguma coisa pelo mesmo custo estou racionalizando a ação)

⁹⁰ Lafer (1975) entende que a partir da década de 1940 surgiram varias tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia brasileira. Mas ele diz que estas tentativas, até 1956, foram mais proposta (relatório Simonsen - 1944) e mais diagnósticos (Missão Cooke – 1943; Missão Abbink -1948 e Comissão Mista Brasil EUA- 1951) e mais esforços no sentido de racionalizar o processo orçamentário (Plano Salte- 1948), do que experiências enquadradas em noção mais geral de planejamento.

⁹¹ O desenvolvimentismo foi a ideologia que influenciou a economia política brasileira e o pensamento latino-americano. Herdeiro direto da corrente Keynesiana, que se opunha ao liberalismo neoclássico, esse ideário influenciou a intelectualidade latino-americana nos anos 40 e 50, se constituiu no foco da luta de um grupo favorável à industrialização e à consolidação do desenvolvimento capitalista na América Latina.

⁹² Ressalta-se a importância da análise econômica e das receitas de desenvolvimento elaboradas pela Comissão Econômica para América Latina – CEPAL, que formam a espinha dorsal do desenvolvimentismo.

planejamento indicativo⁹³, entendeu que o subdesenvolvimento, assim como a guerra, era uma espécie de devastação e para superá-lo seria necessário planejar, pois o mercado sozinho não conseguiria resolver o problema⁹⁴. (Furtado, 1989).

Setorialmente, antes dessa época, em 1938, apesar de não se considerar efetivamente um planejamento, a atividade turística já vinha compondo as pautas de discussões no setor público. Os assuntos referentes à atividade estavam ligados ao departamento de Imprensa e Propaganda, sendo representado pela Divisão de Turismo. Apesar disto, somente aspectos parciais, como a regulamentação das agências de viagens e venda de passagens, eram questionados.

No Governo Juscelino Kubitschek o turismo começa a ser mais valorizado. Com a preocupação de criar oportunidades para um melhor aproveitamento do potencial brasileiro, instituem a COMBRATUR - Comissão Brasileira de Turismo, com a finalidade de coordenar, planejar e supervisionar a execução de uma política nacional de turismo, incentivando a exploração da atividade nos âmbitos doméstico e internacional. No curto espaço de tempo de sua existência, a Comissão foi muito valorizada e ficou ligada, diretamente, à Presidência da República. Porém, como foi criada em período conturbado da história da sucessão presidencial brasileira, ela não sobreviveu à crise ocorrida em 1961, sendo destituída sem alcançar seus objetivos. (Cruz, 2000).

Em 1964 os militares tomam o poder. O turismo, mesmo que incipiente, até então, não deixou de fazer parte das estratégias militares de desenvolvimento do país. Foi nesta época que surge a primeira política nacional de turismo, tentando fomentar o setor e criando a EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo (denominação à época), com o objetivo de coordenar e executar a referida política.

Santos Filho (2005) entende que por trás das estratégias escondiam-se outros objetivos que diziam respeito à preocupação que o governo militar tinha com a imagem do Brasil no exterior, ou seja, um país que utilizava a prática da tortura e violava os direitos humanos.⁹⁵ Como forma de maquiagem tal imagem, ocultando a crise, cria-se a Embratur com o objetivo explícito de coordenar o desenvolvimento do turismo brasileiro e implícito de refazer a imagem do Brasil no exterior. Nada mais oportuno do que um órgão que divulgasse as belezas naturais de um país exótico, pró-americano, repleto de atratividades naturais e culturais.⁹⁶

⁹³ O objetivo principal era mobilizar toda a sociedade para discutir os objetivos de interesse global, sendo que o financiamento deveria ser estipulado, tendo em vista a capacidade de endividamento (Furtado, 1999,p77-8).

⁹⁴ O mercado sozinho não consegue alterar as estruturas, que é fundamental para alcançar o desenvolvimento.

⁹⁵ As Ongs, movimentos religiosos, partidos e políticos de esquerda, em conjunto com a atuação de exilados brasileiros, criaram diversos meios de comunicação, entre jornais alternativos, reportagens ilustradas com fotos sobre as torturas, como palestras e cursos sobre o que estava ocorrendo no Brasil. Tal fato ocasionou imensa repercussão aqui e no exterior. Santos Filho (2005)

⁹⁶ A estratégia constituía em montar uma propaganda política oficial que seria veiculada para o mundo apoiando a ditadura militar, divulgando a imagem da nova democracia brasileira em oposição a denúncias contra as ações

Em 1970, o país era recém-nascido no campo do turismo, tanto profissional, como acadêmico. Somente em 1971 surge o primeiro curso de graduação, “obviamente acoplado ao ufanismo do “milagre brasileiro” (Santos Filho, 2005:03). Nesta época, a industrialização já se fazia presente e o Brasil volta-se, parcialmente, para o mercado externo, não como exportador de produtos primários, mas, sim, de manufaturados e turismo. Neste sentido, uma das premissas da Política Nacional de Turismo seria o fomento da atividade voltada, exclusivamente, para atrair o fluxo de turistas estrangeiros.⁹⁷

Entretanto, mesmo com os resultados econômicos positivos alcançados na década de 1970 com a receita da exportação, mas que não contava com a expressividade da exportação de turismo, o país não se livrou de uma crise denominada “crise do endividamento externo” que eclodiu por volta de 1982⁹⁸. “Neste período as nossas contas externas degingolaram, em função da política de forte contenção do crédito que o Fede (o Banco Central dos Estados Unidos), vinha colocando em prática”.⁹⁹ (Singer, 2001:113). Fuga de capital, incapacidade de pagamento da dívida externa, crise financeira na maioria dos países Latino-Americanos, perda da concessão de novos financiamentos para se rolar a dívida, deixaram inadimplente grande parte dos chamados mercados emergentes.

No final da década de 1970, o incipiente desenvolvimento do turismo localizou-se no sul e sudeste do país, impulsionado pela lógica desenvolvimentista que, também, perpassava a atuação da EMBRATUR. Tal fato ocorreu como reflexo da maior acessibilidade, ou seja, a construção de vias de acesso para o fomento das atividades tradicionais de produção, o que, por sua vez, possibilitavam, indiretamente, a ligação das praias, das montanhas às capitais. Contribuiu, ainda, para a expansão imobiliária de segundas residências e a disponibilidade de serviços e equipamentos turísticos, construídos em razão da infra-estrutura.

Entende-se que a fase que adotou o modelo desenvolvimentista, tendo como uma das estratégias a substituição de importação, foi benéfica no sentido de diversificar a estrutura

militares. A propaganda apelava para a plástica da mulher brasileira, o carnaval, a cerveja e a hospitalidade em relação ao turista estrangeiro. Esta postura vem, mais tarde, trazer como consequência o Turismo Sexual, tão combatido hoje pela própria Embratur.

⁹⁷ Neste sentido, denomina-se exportação turística a atração de demanda estrangeira para nosso território. Uma das características do produto turístico é ser “estático”, ou seja, o turismo se dá em um espaço definido e a oferta se encontra em um local determinado, em um destino turístico, fazendo com que a demanda se desloque a fim de consumi-lo.

⁹⁸ Em razão do encarecimento do petróleo e seus derivados, além de outros pontos de estrangulamento, a inflação explodiu, fazendo com que houvesse necessidade de reajustes de salários, que, por sua vez, eram repassados aos preços. Um ciclo vicioso que elevou a inflação a 3 dígitos em 1980

⁹⁹ A taxa de juros internacional subiu demasiadamente. Os banqueiros internacionais que financiavam o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos do Brasil condicionaram novos empréstimos a uma política de corte profundo na demanda efetiva, por meio da redução de gastos fiscais e da oferta de crédito. O que levou a economia a entrar em grande recessão, ocasionando demissões em massa.

produtiva brasileira¹⁰⁰. Mas não criou condições para a construção de estrutura sólida de financiamento a longo prazo da economia.¹⁰¹ A política teve início quando nos países adiantados o capitalismo já se encontrava em estágio avançado de desenvolvimento sob um padrão tecnológico e uma escala de produção já consolidada, o que constituía um requisito básico¹⁰². Como a iniciativa privada não se aventurou a suprir os requisitos básicos, foi necessária a atuação do Estado, que, por meio da política de substituição de importação, viabilizou o processo de industrialização brasileiro, financiando, coordenando e, na maioria das vezes, assumindo ele próprio os gastos necessários, ou seja, o núcleo básico da indústria pesada: siderurgia, energia e petróleo. Goldenstein, (2001). Seria o estado como fomentador¹⁰³.

Como reflexos dos acontecimentos, em 1979, o planejamento é relegado a segundo plano, em detrimento de novas medidas de ação para debelar a crise. A partir deste período o país passa pela conscientização da falência do modelo até então implementado, considerando-se o nível sócio-econômico e político, assim como suas conseqüências nas questões territoriais. De um lado, associa-se o período de crescimento econômico com o acúmulo de desigualdades sociais. De outro lado, a crise fiscal apresenta reflexos sobre as possibilidades de ação do Estado que passa a cortar gastos para reequilibrar as contas públicas. As políticas sociais são postas em segundo plano.

O Estado começa a ser alvo de acusações de corrupção, elitização, ineficiência e desorganização. A tecnocracia e o autoritarismo da administração militar contribuíram para a formação de um ambiente propício à insatisfação em vários níveis. Gonçalves (2005).

¹⁰⁴Concomitante à crise, Rodrigues (1999) apresenta a versão de que, durante e após a crise econômica do início dos anos 1980, o turismo se fortaleceu por ser considerado, pela classe política, como uma saída para debelar tal crise, uma alternativa econômica capaz de soerguer as economias deprimidas dos estados.

¹⁰⁰ Ela permitiu sanar um dos principais problemas da indústria brasileira, à época, ou seja, o fato de ter uma industrialização tardia.

¹⁰¹ Tal situação comprometeu a capacidade de acumulação da economia a longo prazo, pois o Estado só conseguiu cumprir o que se propôs em razão de um cenário externo muito favorável, que permitiu que o capital externo o financiasse.

¹⁰² A industrialização tardia imitou uma estrutura produtiva resultante da Segunda Revolução industrial que tem como base a indústria pesada. Mas este tipo de indústria não pode ser implementada, passo a passo, como as indústrias mais leves. Pelo contrário, deve ser implementada em bloco, obedecendo a um padrão tecnológico, o que obriga a assumir vultosos investimentos simultâneos, que por sua vez gera um grau de incerteza que não é assumida pela iniciativa privada.

¹⁰³ Os dois grandes problemas deste modelo, segundo a referida autora, seria a crise de financiamento que se manifestou, desde cedo, com uma hiperinflação e a acomodação da economia que protegida e frágil se tornou despreparada para enfrentar a mudança de paradigma que se iniciava com a Terceira Revolução Tecnológica.

¹⁰⁴ A redemocratização começa a ser gestada neste ambiente de insatisfação, coroada pela Constituição de 1988, reconhecida como marco do processo de transição.

Acreditando que o turismo poderia ser a “salvação da pátria” em anos de crise, a Embratur desconsiderou a necessidade de um planejamento efetivo, desconsiderou os impactos negativos que poderiam advir da prática e, somente, atuou de forma segmentada. Sua crença foi confirmada, quando induziu a construção de meios de hospedagem, no final de 1970, utilizando, para tal, subsídios e isenção de impostos que beneficiavam, sobremaneira, os primeiros investidores. Além disto, em 1986, por meio do Decreto-lei nº 2.294, a empresa liberou, de toda fiscalização por parte de órgãos públicos, o exercício da atividade turística de qualquer natureza. Proporcionando total liberdade de ação aos interesses econômicos da iniciativa privada, a instituição abriu mão de ordenar a atividade que se iniciava no país, desencadeando um processo de difícil reversão, pautado na destruição ambiental dos receptivos turísticos e no desrespeito às populações autóctones.

A partir de 1988, principalmente no sul e sudeste, as externalidades negativas eram visíveis e, muitas vezes, irreparáveis. O processo começou no início dos anos 1980, em decorrência da implantação da BR 101 (Rio-Santos) que propiciou a expansão do turismo na região. Desta forma, o incremento migratório passou a mudar o perfil demográfico, a modelar a paisagem, a acelerar o processo de urbanização e especulação imobiliária. Passou, ainda, a ser responsável pelo processo de marginalização e expulsão das comunidades caiçaras. O litoral norte paulista sofreu vários tipos de apropriação desde a colonização, mas nenhuma consumiu paisagens de modo tão acelerado, ou foi tão responsável pela desintegração de suas comunidades tradicionais, como a ocupação que aí se instalou por meio do turismo. Luchiari (1997).

A conjunção de diversos impactos ambientais e sociais levou a Embratur a repensar sua diretiva, culminando na criação de uma comissão nacional, constituída por técnicos do IBAMA e da própria Embratur. Isto com o objetivo de monitorar as práticas, principalmente do turismo ecológico, que vinham ocorrendo, estimuladas pelo Decreto-Lei 2.294, sem qualquer regulamentação. A partir de então, a preocupação com o planejamento territorial começa a permear a atuação da Embratur.

Em 1991, a referida comissão elaborou o Projeto de Ecoturismo e o Manual Operacional do Ecoturismo, na tentativa de conter os prejuízos, ordenar a prática e, também, de estimular, ainda mais, a modalidade, visto que esta se encontrava “na moda”. As orientações inscritas no projeto, apesar de tentarem ordenar a prática dentro de um conceito de sustentabilidade, não foram acatadas pelo mercado, pois esqueceram que este se pautava pelo lucro em detrimento de quaisquer preocupações preservacionistas, surgindo a necessidade, em 1994, de se instituir as Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo.

Partindo da região sul, a exploração turística do espaço brasileiro avançou, sem planejamento, por todo o litoral, atingindo o norte e nordeste. Por volta da década de 1980,

regiões de extrema beleza natural e, principalmente, fáceis de serem manipuladas politicamente, sofreram um processo de colonização¹⁰⁵ para atender aos interesses dos investidores e dos consumidores estrangeiros. Ali o desenvolvimento chegou imposto por um grupo distinto da elite empresarial e política, por meio de um modelo de exploração que privilegiou espaços de interesse desse mesmo grupo, e se consubstanciou por meio dos programas denominados “Megaprojetos Turísticos”, “Pólos de Turismo no Nordeste” e “Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste-PRODETUR-NE”. Segundo Cruz (2000), nenhuma outra macrorregião brasileira empreendeu, ao longo da história das políticas públicas de turismo no país e seus instrumentos de planejamento, ações políticas tão contundentes como as constatadas no Nordeste.

Em contrapartida, o resultado dos diversos fatores conjugados causou impactos em ecossistemas frágeis como mangues e dunas e alijou as populações litorâneas nordestinas. O modelo de exploração das potencialidades nordestinas tem-se estendido para outras regiões e será tomado como exemplo, neste trabalho. Entretanto, apesar do ocorrido ao longo dos anos, em quase todo o litoral brasileiro, não se observou nenhuma ação contundente para o ordenamento espacial da atividade. Pelo contrário, nos vinte e cinco anos que separaram as ações da primeira política da segunda, surgiram algumas iniciativas, além de normas instituídas no âmbito do direito, como leis e decretos, resoluções e portarias, que não se mostraram eficientes como reguladores das externalidades negativas provenientes da atividade turística.

Segundo Cruz, (2000:42),

“Estes instrumentos, irregularmente distribuídos ao longo do tempo, não deixaram claro os objetivos das respectivas políticas nacionais a que supostamente estariam subordinados. Além disto, a política, neste período, falhou sob diversos aspectos, principalmente por cuidar somente dos aspectos parciais da atividade, em detrimento de uma abordagem estrutural e totalizante”.

No contexto global brasileiro, na tentativa de debelar a já referida crise, além do incentivo à atividade turística, diversos planos, de cunho unicamente econômico, pois os aspectos ambientais eram relegados a segundo plano¹⁰⁶, foram postos em prática a partir de 1986, a exemplo do Plano Cruzado, Plano Bresser e Plano Verão, que, na verdade, não obtiveram os resultados esperados. A política hostil de investimentos na economia, congelamento de preços, moedas diferentes com corte de zeros e a emergência de um governo neoliberal, deixando que o mercado se ocupasse de resolver os problemas, foram, de alguma forma, prejudiciais às iniciativas de investimento social em desenvolvimento e planejamento, principalmente o regional.

¹⁰⁵ Uma leitura esclarecedora da questão “colonização” encontra-se à disposição na revista eletrônica – www.etur.com.br no artigo de João dos Santos Filho intitulado “O turismo em nossa latinidade: uma forma de colonização”.

¹⁰⁶ Mesmo porque não se tinha, ainda, uma política ambientalista efetivada.

A década de 1980 se caracterizou por um período de transição, em meio à crise econômica, fiscal e política. A este respeito, Pereira (2001) afirma que a grande crise que o país enfrentou a partir desta data seria uma crise de Estado, que decorria das distorções que a entidade sofrera nos cinquenta anos anteriores. O autor acredita que a solução não seria substituir o Estado pelo Mercado, mas reformá-lo e reconstruí-lo para que pudesse ser agente eficiente de regulamentação do mercado e de capacitação das empresas no processo competitivo internacional.

A partir daí, inicia-se o processo de transformação do Estado burocrático-industrial para o Estado gerencial¹⁰⁷, o que significa transição de uma política de elites para uma democracia moderna, na qual a sociedade civil e a opinião pública são cada vez mais importantes. Nesta forma de gestão a defesa dos direitos republicanos, ou seja, aqueles que cada cidadão tem a obrigação de exigir que o patrimônio do povo seja usado de forma pública, é cada vez mais possível e necessário.¹⁰⁸

Segundo Gonçalves (2003), normalmente as fases de incerteza, de crise da instabilidade política/econômica dão ensejo à criação e legitimação de novas idéias, haja vista que a insatisfação diante de um determinado contexto aumenta a busca por soluções inovadoras que possam alterar o curso dos acontecimentos. Nesta ótica, no início de 1990, diante da remodelação do quadro político nacional, das mudanças acarretadas pela constituição de 1988 e de seus desdobramentos, nega-se aquilo que representa o passado e em troca de novas concepções de planejamento, criticando o saber técnico e revalorizando o saber popular. A idéia de participação e gestão se sobrepõem à definição de planos e políticas nacionais globais.

Estas inovações deveriam reunir idéias de democracia, participação, eficácia administrativa, competitividade e produtividade para atender uma nova ordem mundial. Surgem, neste contexto, já de globalização, a ideologia neoliberal e a reestruturação da dinâmica política, econômica e social. Nesta conjuntura, os municípios brasileiros ganham novas atribuições e a “tarefa preferida” e quase “imposta” pelas concepções hegemônicas, de se tornarem competitivos e de se enquadrarem à mundialização da economia, sob pena de insucesso e fracasso” (Gonçalves, 2003:14)

Coadunando com a mesma lógica, no final de 1990 e início de 2000, a Embratur é transformada em um grande Convention Bureau, que deveria mostrar aos empresários internacionais as vantagens de investir nos destinos brasileiros, assim como mostrar aos turistas internacionais as vantagens de visitar o Brasil.

¹⁰⁷ A nova administração, reconhecida como gerencial fora, totalmente, baseada na experiência do Reino Unido. Ali se implantava “a segunda grande reforma administrativa da história do capitalismo: depois da reforma burocrática do século XIX, a reforma gerencial do final do século XX.”

¹⁰⁸ Para maior conhecimento do assunto, ler o Artigo de Bresser Pereira (2001), “Do Estado Patrimonial ao Gerencial”. Neste o autor reflete sobre a idéia da administração pública gerencial em substituição à burocrática, explanando sobre suas idéias e a implementação do processo, que segundo ele, foi bem sucedido.

A segunda política de turismo, já comentada anteriormente, reflete toda a ideologia de modernização turística do território brasileiro. Neste afã, as questões ambientais vêm à tona, as buscas pelas vantagens competitivas – qualidade, formação de mão-de-obra, implantação de infraestrutura, disponibilização de equipamentos e serviços, destacam-se como metas importantes a serem fomentadas. Só assim, o Brasil poderia se inserir na ciranda internacional.

No cenário, entram agora os governos estaduais e municipais, como implementadores de políticas elaboradas no âmbito federal. No Planejamento do turismo o grande exemplo de descentralização de poder está expresso no PNMT, apresentado no capítulo anterior. A transferência de responsabilidade aos municípios é justificada pela necessidade de uma atuação política mais integrada para solucionar demandas. A estratégia do planejamento é abandonar a dependência dos técnicos das instituições antigas e reconhecidas para outras esferas ou mesmo outras instituições.

As políticas e ações adotadas para o fomento do turismo no Brasil também não fugiram a esta lógica. Assim, a partir de 1990, com a instituição da segunda Política Nacional de Turismo, as atenções são voltadas para a importância da descentralização do planejamento, que deveria então ser responsabilidade do local onde o turismo ocorre, ou seja, o município. O PNMT, já mencionado, é então institucionalizado como representante de tal ideologia.

Souza (2005:2) entende que a realidade da “democratização do planejamento no Brasil agasalha posicionamentos ingênuos e interpretações apressadas que, se, examinados de perto e com olhar crítico, se mostram insustentáveis”. Na verdade, o clichê costuma encobrir o fato de que se trata, no fundo, da democracia representativa, apenas temperada com alguns elementos de democracia direta.¹⁰⁹

Sabe-se que existe um avanço substancial no que diz respeito ao aumento dos canais de participação popular no planejamento, além de alguns ganhos importantes quanto a marcos jurídicos e institucionais em escala nacional. Porém, não justificam um otimismo exagerado, pois a permanência das desigualdades, a crise dos movimentos sociais urbanos, as lacunas e as fraquezas dos marcos jurídicos e institucionais, bem como a sucessão de exemplos de manipulação e participação de baixa consistência, indicam que, ao lado do sucesso (às vezes superestimado), há, também, obstáculos e problemas (comumente subestimados). Este fato contribui para uma

¹⁰⁹ A democracia participativa seria uma democracia representativa reformada, em que as instâncias representativas, ou seja, a Câmara de Vereadores, por exemplo, conviveriam com os canais participativos, sem tensões importantes, em um regime de mútua complementaridade.

“participação “encenada” em que são distribuídas migalhas e que só serve para tentar cooptar a “raia miúda”, enquanto os “peixes graúdos” (grande capital multinacional, elites locais e nacionais) tomam decisões que modelam, de vários modos, a cara das cidades, pelos efeitos que acarretam, pelo seu poder corruptor e pelos empecilhos que colocam para o Estado e a sociedade civil locais, mas sem dar a mínima para o planejamento local” (Souza, 2005:17)

Somente nos meados dos anos 1990, com o equacionamento da crise da dívida externa, o Brasil vislumbrou a possibilidade de voltar a crescer. O Plano Real começou a criar condições para deter a hiperinflação, e reestruturar sua estrutura produtiva. Com a estabilidade monetária, criam-se melhores condições para a consolidação do planejamento, adotando, assim, o modelo proposto na constituição de 1988.

Mas, sabe-se que a política econômica orienta todas as ações implementadas no país, inclusive as voltadas ao planejamento territorial. A respeito, Pereira (2004:01) afirma que a década de 1990, apesar de acenar para melhores possibilidades, foi totalmente dominada pela estratégia de desenvolvimento da ortodoxia convencional. Este modelo assume caráter mais radical, buscando uma “segunda geração de reformas, compreendidas como a eliminação dos instrumentos do Estado nacional de proteção ao capital e do trabalho nacional”.¹¹⁰

Por último, a preocupação com a estabilidade macroeconômica é, atualmente, mais necessária do que no passado devido à instabilidade causada pelos fluxos de capital internacional. Em resumo, o mercado e o setor privado têm hoje um papel maior do que tiveram entre 1930-1980: a forma do planejamento deve ser menos sistemática, visando o poder de competição na economia globalizada.

Neste contexto, no que diz respeito ao planejamento, Goldenstein (2001) entende que os acontecimentos só podem ser compreendidos se analisados em conjunto com os processos de globalização, de abertura da economia, de privatização e neoliberalismo. A força dos modelos de planejamento que emergem na atualidade pode ser relacionada à hegemonia das idéias neoliberais e da globalização que vêm se propagando desde o final da década de 1980. Vale ressaltar que os governos Collor de Melo e Itamar Franco, seguidos por Fernando Henrique Cardoso e Lula, numa linha de continuidade da política econômica, optaram pela liberalização da economia, pelas privatizações e concessões dos serviços públicos, no intuito de promover as “reformas”, porém,

¹¹⁰ Ele entende que a liberação deveria ser aprofundada em todos os campos e ,principalmente, por meio da abertura da conta-capital, com a eliminação de qualquer controle cambial. O autor esclarece que no Brasil, depois da estabilização heterodoxa de 1994, o caminho proposto seria crescer à custa de poupança externa, portanto com déficit em conta corrente (já que poupança externa é déficit em conta corrente). A grande preocupação, entretanto, seria manter a baixa inflação por meio de uma âncora¹¹⁰ e controlar o déficit público para não comprometer a capacidade do Estado de pagar sua dívida interna e externa. Ele entende que o resultado desta política ortodoxa foi desastroso em toda a América latina, enquanto países asiáticos, como a China, a Índia e a Malásia, que resistiram firmemente às pressões da ortodoxia convencional, continuaram a se desenvolver de forma acelerada.

afinadas com o cenário internacional da globalização. No que diz respeito ao governo do Presidente Lula, este, ao manter as linhas básicas da política macroeconômica, não promoveu mudanças significativas na economia.

No entremeio dos mandatos políticos acima mencionados, a implementação dos negócios públicos, principalmente nas épocas mais propícias ao planejamento, diversas experiências de organização territorial/regional foram postas em prática. Tinham o objetivo de compreender a dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro, além de propor planos e ações, porém, sempre dentro da lógica de internacionalização. Para isto, um forte apelo ao planejamento estratégico e à utilização massiva dos instrumentos de marketing, vêm sendo abusivamente utilizados para aumentar o poder de competitividade no mercado global, sem, no entanto, se aprofundar nos princípios de um planejamento mais sistêmico, mais sustentável social e ambientalmente.

Kotler et al. (2006) afirmam que, apesar de ser uma das mais importantes economias do mundo, o Brasil não conseguiu saborear ainda o gostinho de ser o “país do futuro” como se profetizava no século passado. Tal discurso não consolidou em razão de vários obstáculos, entre eles: um regime autoritário, estagnação econômica e hiperinflação, que afetaram sua capacidade de crescer e competir com outras nações. Porém, após a retomada da democracia, a estabilidade econômica restabeleceu a confiança da comunidade internacional, alimentando, assim, novos investimentos, principalmente na área do turismo. Além disso, o governo tem alocado mais recursos para a promoção da imagem do país no exterior e para a construção da marca Brasil, esperando atrair novos investidores e turistas e aumentar as exportações dos produtos brasileiros.

Muitos planos se basearam em princípios teóricos que nem sempre chegaram a se adaptar à realidade brasileira, ou mesmo foram desvirtuados nas suas concepções de base, muitas vezes por interesses políticos de privilegiar a iniciativa privada em detrimento dos interesses públicos. Percebe-se, assim, que, além de todos os percalços ocorridos com o planejamento brasileiro, o grande obstáculo que inviabilizou os benefícios que o planejamento do turismo pode trazer foi a importação de modelos de países desenvolvidos. Além da utilização de modelos e manuais, importou-se, também, os técnicos e as consultorias estrangeiras, os quais, alheios à realidade brasileira, algumas vezes formularam planos mirabolantes, que nada tinham a ver com o contexto em que estariam inseridos.

2.2.2. O Setorial: Planejamento Turístico

Segundo Ruschmann (2002), o planejamento do turismo é uma tarefa complexa, pois envolve aspectos relativos à ocupação do território, à economia, à sociologia e à cultura dos núcleos receptores, bem como às características dos destinos emissores e à conseqüente heterogeneidade dos turistas. Acredita-se, assim como a autora, que a execução de tal tarefa é de incumbência do Estado, que, para desenvolvê-la, encontra-se diante de dois objetivos conflitantes. O primeiro é prover oportunidades e acessos aos locais turísticos para o maior número possível de pessoas, enquanto o segundo diz respeito à proteção dos destinos, evitando a conseqüente descaracterização dos ambientes naturais e a cultura original da população receptora.

Atualmente, muitos governos veem no turismo um poderoso aliado na busca do desenvolvimento regional. Esta atividade tornou-se “objeto de desejo” para muitas regiões, fazendo com que os governos nacionais e locais, assim como considerável parcela de empresários e outros agentes econômicos, assimilasse o discurso que coloca o desenvolvimento do turismo como a grande alternativa de política econômica. (Silveira, 1997)

Tendo em vista o que se discutiu no primeiro capítulo deste trabalho, acrescenta-se que os gestores esquecem que o turismo é um consumidor intensivo do território. Tal fato requer o planejamento de seu desenvolvimento numa ótica que demonstre, com clareza, os objetivos sociais e econômicos que se deseja alcançar, quais espaços devem ser explorados e aqueles que devem ser protegidos. (Dias, 2003)

O planejamento torna-se essencial porque o território é elemento básico da atividade turística. Ele abriga os recursos ambientais e culturais dos destinos, além de ser o espaço físico que recebe as instalações de infra-estrutura e equipamentos necessários ao atendimento do fluxo de visitantes. Todas as interferências se traduzem em uma nova organização do espaço, que pode trazer como conseqüência a degradação, a modificação, ou, também, a reconstrução e a valorização dos destinos, conforme a concepção ou a tradição que se pretende adotar.

O planejamento territorial para o turismo é um instrumento que pode orientar o crescimento da atividade nos destinos explorados, com objetivo de garantir a melhor organização espacial, tanto para a qualidade de vida da comunidade local, como para oferecer uma experiência prazerosa e de qualidade para o visitante. É, ainda, um processo de determinação de objetivos e dos meios necessários para sua consecução, no sentido de propiciar o desenvolvimento coordenado de todos os elementos e setores da economia que fazem parte da atividade turística e, que, de alguma forma, impactam o ambiente. Além disto, analisa as diversas práticas que

acontecem ou que podem vir a acontecer em um determinado espaço geográfico, diagnosticando e propondo um modelo de atuação, mediante o estabelecimento de objetivos, estratégias e diretrizes com os quais se pretende fomentar, coordenar e integrar o turismo ao conjunto em que está inserido. Deve ser entendido como uma ação social, tendo em vista ser dirigido à comunidade, entretanto racional, pois é um processo que busca estabelecer e consolidar uma série de decisões com um alto grau de racionalização (Bissoli, 2000). As ações podem se dar no âmbito, internacional, nacional, estadual, regional e local.

Historicamente, o planejamento turístico se iniciou na Europa, onde a França foi pioneira na elaboração do primeiro plano quinquenal, para o período de 1948 a 1952, sendo seguido pela Espanha que em 1952 chegou a criar o Ministério de Informação e Turismo. Não é de se estranhar que os dois países ocupem hoje as duas primeiras posições no *ranking* dos países mais visitados do mundo.

Somente nos anos de 1960, o planejamento se generalizou por toda a Europa e, na década de 1970, estendeu-se a outras regiões, onde se destacou a América Latina. (Acerenza, 1999). Os estudos relativos ao planejamento turístico têm se concentrado, tanto no levantamento dos aspectos físico-territoriais, quanto nas considerações econômicas do fenômeno, mas sempre com enfoques parciais, como destaca Acerenza (1997), Hall (2001) e Ruschmann (2002):

- Enfoque urbanístico (1960): análise e avaliação detalhada dos recursos turísticos, geralmente físicos, existentes nas regiões objeto de estudo. Com base na qualidade e nas possibilidades de exploração, culmina na elaboração de um plano de desenvolvimento denominado Plano Diretor Turístico, que se relaciona com o aproveitamento e uso do solo. Também conhecido como gerenciamento do desenvolvimento físico das cidades ou regiões.
- Enfoque da Política Econômica (1960): emprega a metodologia e as técnicas utilizadas, experimentalmente, em outros campos da atividade econômica, adaptadas para o turismo.
- Planejamento Econômico: visa administrar as forças produtivas de um país ou região
- Enfoque Pasolp (Products, analysis sequence for outdoor or leisure planning) (metade da década de 1970): baseia-se no conceito do “produto turístico”, e considera todos os fatores que, em determinado momento, possam afetar o desenvolvimento da infra-estrutura, as instalações e o funcionamento da atividade.
- Modelo de simulação: mais empregado para realizar estudos relativos às atividades recreativas ao ar livre e para o planejamento do turismo nacional. Tem importância para a verificação da consequência da atividade no ordenamento físico do território em zonas especialmente afetadas.

- Planejamento Estratégico (1980): proposto por Acerenza em 1985, aborda enfoque administrativo e se define como o processo destinado a determinar os objetivos gerais de desenvolvimento, as políticas e as estratégias que guiarão os aspectos relativos aos investimentos, o uso e o ordenamento dos recursos utilizáveis para este fim.

Hall, entretanto, afirma que uma das descrições mais úteis a respeito do campo de planejamento do turismo foi fornecida por Getz (apud Hall, 2001), que identificou quatro procedimentos nessa área:

- O Fomento: O modelo parte do princípio de que o desenvolvimento turístico é inerentemente bom e promove vantagens, automáticas, para o anfitrião. Em consequência, pouca atenção é dada aos impactos negativos advindos da prática¹¹¹. Em vez disto, os recursos culturais e naturais são considerados objetos a serem explorados para o bem do desenvolvimento turístico. Essa abordagem deixou marcas no cenário físico, social e cultural dos destinos, sendo considerado pelo autor como uma forma de não-planejamento.¹¹² Ainda, de acordo com a tradição do fomento, os residentes nos destinos explorados não se envolvem na tomada de decisões e processos de planejamento, sendo certo que os opositores são considerados antipatrióticos e negativistas.
- A Tradição Econômica – Turismo como Indústria: Segundo a tradição, o turismo é visto como uma indústria que pode ser usada como ferramenta pelos governos para atingir determinadas metas de reestruturação e crescimento econômicos, geração de emprego e desenvolvimento regional, por meio da provisão de incentivos financeiros, pesquisa, marketing e auxílio na divulgação¹¹³. Neste sentido, o planejamento enfatiza os impactos econômicos do turismo e dispensa atenção especial aos meios pelos quais a atividade pode ser definida como uma indústria. Isto para que se possa medir sua contribuição e produção econômica e, em consequência, avaliar adequadamente o papel da regulamentação e do apoio do governo. Uma das principais características da abordagem é o uso abusivo do marketing e da divulgação para atrair o tipo de visitante que proporcionará o maior benefício econômico ao destino. Tanto o governo, quanto a indústria, dão ênfase a estudos de segmentação de mercado e de adequação do produto aos mercados. As metas

¹¹¹ Quando os números do turismo eram tão insignificantes e os recursos naturais muito expressivos, em algumas áreas, os seus efeitos eram insignificantes. Mas, mesmo com seu crescimento, a percepção do turismo como uma atividade benigna e inofensiva só começa a mudar recentemente.

¹¹² Alguns elementos do conceito originam-se do utilitarismo econômico do *laissez-faire* europeu do séc. XIX e do capitalismo norte-americano. Mas, também, nas dimensões relativamente pequenas do turismo organizado nos últimos 150 anos.

¹¹³ O método destaca o valor em potencial do turismo como indústria de exportação, às vezes nebulosamente definida, que pode contribuir de forma positiva para o equilíbrio nacional e regional.

econômicas passam a ser prioritárias em relação a problemas sociais e ecológicos¹¹⁴. Questões como : quem se beneficia e quem perde com a exploração turística do espaço não são consideradas.

- **Abordagem do Uso do Solo:** O método físico-espacial originou-se no trabalho dos geógrafos, planejadores do uso do solo urbano e regional, além dos conservacionistas que defendem uma abordagem racional para o planejamento dos recursos naturais. Essa tradição enfatiza a produção de planos de desenvolvimento do turismo baseados nos recursos naturais da região e na capacidade de carga ou limitação de sítios, para suportar infra-estrutura e visitação. Embora os planos proporcionem um valioso entendimento sobre as capacidades potenciais dos recursos naturais e dos padrões de viagens, que ocorrem em certas regiões, eles, muitas vezes, não dão atenção aos atributos sociais e culturais do destino. Nos países que já têm tradição no planejamento territorial do turismo, observa-se que este tem sido mais associado ao zoneamento do uso do solo, em termos de governo local. Nessa linha de pensamento, as preocupações se voltam ao desenvolvimento de localidades, em regulamentações de construções, na densidade do desenvolvimento da atividade e na provisão de infra-estrutura (incluindo estradas e saneamento básico). Mais recentemente, os projetos já estão incluindo preocupações com os impactos ambientais e sociais e, gradativamente, com a criação de formas mais sustentáveis de turismo em geral.
- **A Tradição do Planejamento Voltado para a Comunidade:** Desde o final dos anos 1970, maior atenção tem sido dada aos impactos sociais e ambientais negativos do turismo, levando a um exame mais apurado destes efeitos, não somente do ponto de vista ético da necessidade de envolvimento da comunidade nos processos de tomada de decisão, mas, também, porque sem eles o crescimento e o desenvolvimento turístico podem tornar-se cada vez mais difíceis. É importante que se considere o bem-estar dos residentes no contexto do desenvolvimento turístico, pois já se provou que as experiências agradáveis da parte deles são importantes para as imagens que os turistas criam dos destinos. De acordo com essa abordagem, o ponto central do exercício de planejamento turístico se encontra nos residentes e não nos turistas. A comunidade que, muitas vezes, é igualada a uma região com seu próprio governo é considerada a unidade básica de planejamento. A tentativa de implantar tal estilo gera dificuldades em razão da natureza política do processo de planejamento. O planejamento comunitário implica maior grau de participação pública e esta implica certo grau de controle por parte da comunidade local

¹¹⁴ Contudo, as questões de custos de oportunidade, a avaliação da satisfação do visitante e a necessidade econômica de gerar uma atitude positiva em relação aos turistas, nas comunidades que os recebem, indicam que se dá pouca atenção aos impactos negativos exercidos pelo turismo.

sobre a tomada de decisão. Este fato incomoda os grupos de interesse comercial e os integrantes do governo que passam a ter que dividir poder. (Hall, 2001)

Rodriguez e Molina (2001) reconhecem três enfoques que são entendidos como instrumentos que contribuem para o desenvolvimento de um sistema.

O primeiro seria o Planejamento Participativo, já descrito anteriormente e com as mesmas características que o autor reconhece. O segundo diz respeito ao Planejamento Racional Ideal, que se divide em: Racional Funcional e Racional Substancial. Podem ser comparados com a Tradição Econômica - Turismo como Indústria. O último se intitula Planejamento Transacional e seria um enfoque mais recente, com algumas características do modelo participativo. Ele aparece e se desenvolve como uma alternativa aos enfoques tradicionais, mais empenhados em conceituar os problemas e suas soluções a partir da visão dos especialistas e da visão dos receptores do processo de transformação.

O Planejamento Transacional valoriza a comunicação entre especialistas e os grupos de indivíduos envolvidos, “ao mesmo tempo, que destaca a necessidade de estabelecer uma aprendizagem mútua, na qual o planejador aprende soluções práticas e os receptores têm acesso a conceitos e teorias. Desta maneira, vai se definindo uma imagem comum sobre o problema, uma imagem sustentada em diálogo”. Rodriguez&Molina (2001: 129). Com este propósito, o diálogo e a comunicação são os instrumento primordiais para superar o isolamento tradicional existente entre os especialistas e as comunidades receptoras. É necessário, porém, observar como se está processando a troca de informações, pois os especialistas utilizam linguagem baseada numa terminologia própria, muitas vezes inacessível ao entendimento da comunidade. Esta, sendo composta por pessoas que não têm formação acadêmica, não conseguem elaborar as informações que lhes parecem bastante abstratas.

As comunidades, por sua vez, utilizam linguagem diferente, estão em contato direto com os problemas e, às vezes, podem rejeitar que um grupo alheio ao seu meio lhes ensine a ver um problema de outros ângulos e com outros interesses, sabendo que os especialistas não vivenciaram problemas iguais aos seus. Neste sentido, o processo só se efetiva caso haja sintonia entre o grupo de trabalho

No Brasil, o enfoque adotado tem sido a “Tradição Econômica”, com aspectos da “Tradição do Fomento”. O primeiro entende o turismo como uma indústria em que o apoio ao seu desenvolvimento baseia-se numa concepção exclusivamente financeira, alheia aos problemas sociais, culturais e ambientais dos destinos turísticos. O segundo, encontra-se expresso no discurso político que entende o desenvolvimento turístico como inerentemente bom, promovendo vantagens automáticas para o anfitrião.

No que diz respeito ao enfoque de planejamento voltado para a comunidade, tentativas insipientes têm sido empreendidas, mas os modelos utilizados não são capazes de atender a realidade que pretendem influenciar. A este respeito entende-se, assim como Souza (2005:02), que a participação é encarada, “na prática, embora não no discurso, como um mero “tempero, sendo os ingredientes principais os instrumentos contidos nos planos e leis “ Além disto, existem deficiências metodológicas que são as seguintes: falta de cautela e de rigor; falta de disposição para utilizar o adjetivo “participativo”; crença formalista em leis, planos e institucionalidades e em seus estatutos formais (conselhos ditos participativos), sem um exame mais criterioso da dinâmica de funcionamento dessas instituições, diante da realidade de aplicação das leis. Sem negar avanços no processo, o autor entende que a banalização da idéia de participação tem uma longa história. O uso indiscriminado do termo e os abusos na qualificação de muitas experiências como “participativa” não são, especialmente, da parte dos administradores públicos e políticos profissionais, gratuitos, mas, sim, deliberados, tendo em vista que falar em participação rende votos e popularidade

Não se pode negar que, na virada dos anos 1980 para os anos 1990, a partir de alguns ganhos importantes¹¹⁵, existiram avanços, como o aumento dos canais formais de participação popular no planejamento e na gestão das cidades. Mas, a permanência das desigualdades, a crise dos movimentos sociais, as lacunas e as fraquezas dos marcos jurídicos e a sucessão de exemplos de manipulação e participação de baixa consistência indicam que, ao lado das vitórias (frequentemente superestimadas), existem obstáculos e problemas (comumente subestimados).

O Planejamento Transacional seria uma alternativa aos enfoques tradicionais. Porém, observa-se na prática, na maioria das vezes, que o planejador está mais preocupado em conceituar os problemas e suas soluções, a partir de sua própria visão, relegando a segundo plano a experiência ou as necessidades dos receptores do processo de transformação. Pode, ainda, supor que não tem nada a aprender com as comunidades, ou seja, elas é que têm a aprender com eles. Assim o planejamento se torna dirigido para a comunidade e não com a comunidade.

O processo será aqui ilustrado com o planejamento “dito” participativo e integrado proposto pela metodologia do Prodetur Nordeste, no norte de Minas. Neste, a comunidade pensou estar sendo envolvida e contribuindo para o desenvolvimento do turismo no Pólo Turístico do Jequitinhonha, por meio da metodologia intitulada “Marco Zero”, porém como os técnicos não conseguiram induzi-la aos resultados pré-estabelecidos se tornou o exemplo do planejamento verticalizado, “dito” racional.

Independente dos diversos enfoques utilizados nos diferentes países e em décadas distintas, é necessário buscar sempre, mesmo que possa parecer utopia, que o processo ocorra de

¹¹⁵ Marcos jurídicos e institucionais em escala nacional.

forma integrada e tenha por objetivo o desenvolvimento coerente dos elementos físicos, econômicos, sociais, culturais, técnicos e políticos.

Neste sentido, no final dos anos 1980, aqui no Brasil, surgiu a metodologia de Planejamento Integrado do Desenvolvimento do Turismo, que abrangia uma visão holística do fenômeno turístico. Esta foi proposta por alguns autores, destacadamente por Mario Carlos Beni, na sua tese de doutoramento, em que elabora o Sistema Turístico - SISTUR, baseando-se na Teoria Geral dos Sistemas. O método já vinha sendo utilizado por pesquisadores de outros países, entre eles: Sergio Molina, Sergio Rodriguez, Michael Hall, Roberto Boullón, entre outros.

Beni avança na construção do campo metodológico, quando propõe fundamentos a uma teoria dos sistemas aplicada ao turismo, apontando perspectivas holísticas como as mais apropriadas na apreensão do fenômeno. (Moesch, 2002).

Entendendo que o planejamento do turismo deve ter como base uma metodologia de trabalho que busque interações, tanto no âmbito regional, quanto das variáveis que compõem o fenômeno, pretende-se aprofundar o conhecimento do processo de planejamento integrado, com destaque para a Teoria dos Sistemas Turísticos, na tentativa de compreender melhor onde se encontram as falhas na organização dos espaços para o turismo.

2.2.2.1 O Planejamento Integrado – Conceitos, Metodologias e Processos

Carvalho (1978) afirma que o estudo da necessidade de planejar se inicia pela discussão do processo de planejamento, enquanto atividade inerente à conduta humana, enquanto procedimento inteligente, mas, nem sempre, necessariamente consciente por parte do sujeito que age¹¹⁶.

Neste sentido, entende-se que as pessoas praticam o planejamento no seu dia-a-dia, pois até o ato de escolher uma peça de roupa, ao se levantar pela manhã, demonstra que, intuitivamente, o indivíduo utiliza os mecanismos de planejamento. As operações da inteligência enquanto procedimento lógico são a base do processo de planejamento. Portanto, este não pode ser considerado uma invenção do homem, mas a explicitação de uma seqüência de operações do seu mecanismo psíquico.

¹¹⁶ O autor afirma que o processo é inerente à atividade humana inteligente, pois a prática de transformar o mundo por meio de decisões em longo prazo, onde a capacidade eminentemente humana de prever o futuro é aplicada até o seu mais requintado elemento, é uma característica peculiar ao próprio homem.

Uma empresa grande ou um órgão estatal não pode proceder da forma intuitiva ou se valendo da “tentativa e erro”, pois o nível de risco seria grande, uma constante ameaça a sua sobrevivência. No contexto atual, onde o mercado se demonstra altamente competitivo, a garantia para o investimento no setor produtivo seria a segurança do retorno. Este ambiente estimula constantemente o surgimento e o aprimoramento do processo de planejamento.

Entretanto, não se tem interesse em discutir ou conhecer as formas de planejamento empresariais, pois muitas são nomeadas sem, no entanto, tentar compreender o planejamento como um processo lógico e não procurar explicá-lo em função do objeto ou do sujeito, mais particularmente do regime político que o aplica. Sendo assim, é comum acrescentar-se a palavra termos como indicativo, imperativo, dirigido, democrático, voluntário, totalitário, ascendente, descendente, para explicar as diversas maneiras como os governos de Estado procuram intervir na realidade social.

Estas expressões devem ser mais dirigidas à maneira como o plano ou as decisões nele contidas são formuladas e serão aplicadas. O processo decisório, então, poderá contar com maior ou menor participação da comunidade, as decisões acordadas serão implantadas voluntária ou imperativamente, vertical ou horizontalmente. Tais formas caracterizam, principalmente, os regimes políticos do que o sistema de planejamento. (Carvalho, 1978)

O que se pretende entender seria o planejamento como um instrumento de poder e política do Estado e seus reflexos no território. Seria, principalmente, conhecer este instrumento nas suas especificidades, entendendo “o porquê” da existência de falhas no planejamento, e onde elas se encontram.

Buscando o conhecimento dos processos de planejamento, do global ao setorial, do regional ao local ¹¹⁷, tentar-se-á entender esta dinâmica, analisando as metodologias, por meio de análise e de exemplos práticos.

2.2.2.1.1 O Processo de Planejamento

Lafer (1975) descreve o processo de planejamento da seguinte forma: *A decisão de planejar*, que é essencialmente política, por ser uma tentativa de alocar explicitamente recursos e, implicitamente, valores, por meio do processo de planejamento e não dos demais e tradicionais mecanismos de sistema político. *O plano em si* é a única parte em que pode ser considerada do

¹¹⁷ Parte-se do global para entender a lógica que perpassa as concepções de planejamento para o local, onde esta lógica é compreendida.

ponto de vista estritamente técnico, pois caso exista um documento escrito ele poderá ser analisado à luz de critérios econômicos, por meio dos quais se testa a sua consistência interna e a compatibilidade de seus objetivos; *A implementação do plano* que também é, essencialmente, política, um fenômeno político, pois é uma forma de se aferir quanto da tentativa de alocar recursos e valores se efetivou, ou melhor dizendo, qual é a relação num dado sistema entre política e administração.

Todo o processo de planejamento se orienta por uma concepção, ou seja, uma ideologia, ou valores considerados importantes para o agente. Estes fatores se transformam em premissas a serem empreendidas e expressas nos planos e projetos, como reflexo da ideologia. Para o planejamento territorial do turismo podem ser distinguidas diversas concepções. Destaca-se, entretanto, como algumas orientações desejáveis: o planejamento sustentável¹¹⁸ e o planejamento participativo, o planejamento com base local, o planejamento insercivo.

Na mesma perspectiva de Lafer, Carvalho (1978) entende que o planejamento é um processo sistematizado que possibilita maior eficiência a uma atividade para, em um determinado prazo, alcançar o conjunto de metas estabelecidas. Constitui-se em um conjunto de fases pelas quais se realiza uma operação, não aleatória, obedecendo a uma relação precisa de interdependência que o caracteriza como um sistema, ou conjunto de partes coordenadas entre si, de maneira a formar um todo. Este se caracteriza por um conjunto coerente e harmônico visando alcançar um objetivo final (produto, resultado) determinado.

O conjunto de fases pode ser representado por: Conhecimento da realidade, decisão, ação e crítica.

- **Conhecimento da realidade:** Expressa o processo sincrético, analítico e de síntese de conhecer a realidade social, econômica ou territorial em questão. Por realidade entende-se o diagnóstico e o prognóstico dos principais indicadores explicativos de uma situação-problema, situação espacial e temporal de uma variável considerada.
- **Decisão:** O conhecimento da realidade exige, nos seus mais variados momentos, decisões. Também, a intervenção ou ação que se desdobrará sobre uma determinada realidade, exigirá decisões continuadas. O processo crítico é um complexo de decisões. Mas, como “decisão” pode-se denominar a fase em que as diferentes alternativas para se solucionar uma situação-problema, relativa a uma dada realidade da sociedade, do território, da empresa, são estudadas tendo em vista se otimizar a alocação dos recursos disponíveis e a estratégia política estabelecida. A decisão pode ser considerada política e ela é apoiada nas

¹¹⁸ Este se orienta pelos princípios de sustentabilidade ecológica, econômica, social, cultural e política. Os critérios podem ser definidos de acordo com Ignacy Sachs (2000), em seu livro *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*.

mais variadas técnicas decisórias e intimamente ligadas com o objetivo final. Da decisão de se planejar faz-se necessário o aprofundamento no conhecimento do que se propõe empreender. O diagnóstico iniciado, na fase anterior, se consubstancia em uma radiografia, uma visão global da área de interesse. Deve ser aprofundado para detectar os aspectos positivos, as deficiências, os pontos de estrangulamento, orientando sobre as prioridades e possibilitando a confecção de prognóstico, do plano, das diretrizes, ou seja, a ação. É o período de operações em que as hipóteses de solução para os problemas ou questões são apresentadas sob a forma de objetivos, diretrizes e recursos estimados. Denomina-se de decisão a fase em que se deseja enfatizar o período de trabalhos em que decisões formais serão tomadas e orientarão as demais fases (conhecimento aprofundado da realidade e crítica). Sendo assim, até que a revisão seja feita e proponha outras alternativas de ação que deverão levar a novas decisões, conseqüentemente, a novos objetivos.

- **Ação:** É entendida como o conjunto de atividades resultantes de uma decisão racional, pois, tanto o conhecimento da realidade, a decisão, como , também a crítica, podem ser entendidas como ação, seja física, ou intelectual. Especificamente, seria a implantação ou efetivação das “decisões” tomadas, tendo em vista transformar uma situação. Ação, execução, implantação ou qualquer que seja a denominação, está intimamente relacionada com o conjunto de proposições (planos, programas ou projetos) efetuadas na fase anterior.
- **Crítica:** Processo de acompanhamento, controle e avaliação do desempenho de determinadas operações. Tem como objetivo realimentar o processo decisório, tendo em vista a correção de desvios ou distorções da “ação”, na consecução dos objetivos estabelecidos.¹¹⁹

Segundo o mesmo autor, para se dar mais eficiência a uma atividade humana, deve-se absorver dois elementos, que também fazem parte da estrutura de planejamento enquanto processo. São eles: metas e prazos. A prática do planejamento só é possível quando se deseja intervir num futuro, próximo ou distante. Intervir significa estabelecer metas (objetivos quantificados) a serem alcançados num tempo (prazo) determinado. Percebe-se que os dois elementos são indissociáveis e determinam de forma intensa a qualidade e profundidade do processo. Geralmente, eles se inscrevem na parte mais objetiva de um planejamento, que seria o documento, em que se descreve o plano, projeto ou programa e que retratam as decisões que são

¹¹⁹ A ação e a crítica caminham juntas interagindo numa dinâmica dialética. A atividade de acompanhamento, controle e avaliação da ação proposta podem ser entendidas como crítica. Na práxis ação-crítica se cria as situações-problemas, reiniciando-se o processo: conhecimento da realidade, decisão, ação e crítica que constituem o planejamento. Carvalho (1978)

tomadas num determinado momento, para um período de tempo futuro. Porém, é preciso lembrar que estes documentos são os meios e não os fins, porque sem a devida execução perdem todo o sentido da sua realização.

De acordo com as reflexões empreendidas, sabe-se que o processo de conhecimento da realidade, decisão, ação e crítica seriam inerentes ao raciocínio humano. Todas as ações exigem deliberação consciente ou não e os resultados da experiência são avaliados (processo crítico) e realimentam o conhecimento da realidade, o que, por sua vez, permite tomadas de decisões mais conscientes e adequadas. Empírica ou cientificamente este processo se repete. O maior rigor na verificação das fases, ou a mais ampla ou restrita capacidade crítica dos atos, possibilita entender em que fase o planejamento falhou e, ainda, permite esclarecer quais foram as decisões tomadas casuisticamente e as realizadas dentro de um processo de planejamento científico, ou seja, realizado com previsão das conseqüências e a antecipação do futuro com todas as implicações técnicas e políticas daí decorrentes. Elas vão dando maior garantia de que cada decisão tomada possa ser evidenciada, num tempo futuro previsto por uma prática. (Carvalho, 1978) ¹²⁰

Sendo o planejamento um processo dinâmico, sistêmico, para entender o porquê de seu fracasso é necessário conhecer as relações de dependência, estudar a causa e o efeito das variáveis que o compõem. Tal processo exige uma visão holística, global, sobre todos os aspectos que o envolvem, não somente dentro de seu âmbito de ação, assim como aqueles que se encontram fora de seu limite, mas que influenciam o seu funcionamento.

A globalidade, porém, traz junto de si uma nova exigência, a unidade, ou seja, a coerência entre as partes, ou seus elementos, de forma que os processos por eles desenvolvidos adquiram uma harmonia que possibilite aumentar a sua eficiência. Segundo Carvalho (1978:50), “seria a unidade das partes, dada pela relação de interdependência, e a unidade dos processos no tempo, fases do planejamento que permitem a coerência da dinâmica do planejamento”.

A adaptabilidade seria uma outra característica importante do processo. Ela se consubstancia, de forma “crítica”, no sentido de considerar os fatores favoráveis e desfavoráveis à execução das partes do conjunto de medidas previstas. A cada passo ou problema encontrado podem surgir novas formas a serem implementadas, novas soluções a serem adotadas, pois se torna impossível prever os percalços que serão encontrados no decorrer das ações no tempo. A adaptabilidade está diretamente ligada à realimentação.

¹²⁰ O autor acredita que o processo de planejamento deva ser cada vez mais racionalizado, em razão da complexidade e velocidade em que as decisões devem ser tomadas na atualidade. Desta forma, o método científico deve substituir as decisões pelo hábito ou por experiência acumulada. Mesmo as mais simples decisões exigem, face ao complexo de inter-relações em que se encontram a aplicação de meios para conseguir determinados fins e prever as conseqüências desse comportamento.

Caso se deseje inculir maior credibilidade e realismo ao processo, deve-se almejar objetivos passíveis de serem alcançados. Muitas vezes o plano é desacreditado em razão da sua impossibilidade de implantação, tendo em vista objetivos, diretrizes e instrumentos inviáveis.

Todos estes fatores devem se pautar pela previsão, já que o planejamento é uma intervenção voltada para o futuro. Os prazos determinam a maior ou menor profundidade das projeções futuras, pois, quando se atua a longo prazo, as técnicas são diferentes das de médio e curto prazo. Deve-se ressaltar que a “qualidade das decisões presentes está em estreita dependência da nossa capacidade de prever e esta capacidade de prever, diretamente relacionada com o domínio das técnicas especializadas no campo em apreço”. (Carvalho, 1978:53).

2.2.2.2 O Planejamento Integrado do Turismo, com Enfoque na Teoria dos Sistemas – SISTUR

O planejamento é um método científico de investigação para o conhecimento, mudança e avaliação da realidade sociocultural. Para tal, dentro de um contexto científico, é necessário organizar e conduzir previamente o processo de observação, registro e dedução de fenômenos e fatos que sirvam para identificar e estabelecer hipóteses, que devem ser comprovadas ou rechaçadas pela observação e experimentação. A partir daí, surgem as leis, teorias e modelos.

Molina & Rodriguez (2001) entendem que o planejamento, voltado para mudanças estruturais, apóia-se em ciências factuais, especialmente as ciências sociais¹²¹, mas, também, em ciências formais como a matemática. Porém, o obstáculo que se coloca ao planejamento do turismo encontra-se no seu desejado tratamento interdisciplinar, ou seja, como se pode aprofundar no conhecimento e síntese de um fenômeno tão multifacetado que envolve ciências factuais e formais ? O turismo só pode ser objeto de conhecimento científico a partir da perspectiva isolada de cada uma delas?

Os autores afirmam que aparentemente não é assim, pois, atualmente têm-se desenvolvido análises a partir da chamada Teoria Geral dos Sistemas, qualificada como a “ciência das ciências”, ao integrar as diversas estruturas e proporcionar a possibilidade do manejo de uma linguagem comum, independente da área de conhecimento que está tratando.

O pensamento desta teoria é o mesmo apontado e desenvolvido para as ciências tradicionais, com a vantagem de ter capacidade de integrar as ciências que possam apoiar o processo de planejamento, em cada uma de suas etapas.

¹²¹ Antropologia, sociologia, psicologia, política, geografia, etc.

Segundo Myrdal (1957:40), a respeito da teoria da causação circular dentro de um sistema,

“A principal tarefa científica é, contudo analisar as inter-relações causais dentro do sistema, a medida que ele se move sob a influência de forças externas que pressionam, ora em determinado sentido ora em outro, ao ritmo de seus próprios processos internos(...) O ideal científico não consiste apenas em decompor os fatores em seus elementos e organizá-los deste modo, mas em dar a cada um deles as medidas quantitativas de sua capacidade de influenciar os outros e de ser influenciado pelas mudanças dos demais elementos dentro do sistema ou por mudanças nas forças exógenas”.

Molina (1997) destaca que, em 1925, surge o primeiro trabalho referente ao tema, publicado pelo biólogo alemão Ludwing von Bertalanffy. Mais tarde outros cientistas enriquecem o conteúdo da tal teoria. O autor adverte que “la planificación acorde com el enfoque de la TGS difere substancialmente de la planificación tradicional: mientras esta última há mostrado una clara tendência a separar los elementos del objeto que se va a planificar, la planificación en el marco de la TGS los integra.”(Molina,1997:33)

Em relação ao planejamento do turismo a Teoria Geral dos Sistemas apresenta alguns pontos positivos:

- Permite elaborar um conceito totalitário do turismo
- Aborda o turismo de uma maneira integral (as partes que o compõe e as relações entre elas)
- Oferece uma linguagem que facilita a comunicação entre os profissionais de distintas áreas científicas, que se unem para planejar o turismo. Isto ocorre porque a Teoria Geral dos Sistemas constitui um marco de referências que utiliza vocabulário comum às ciências.

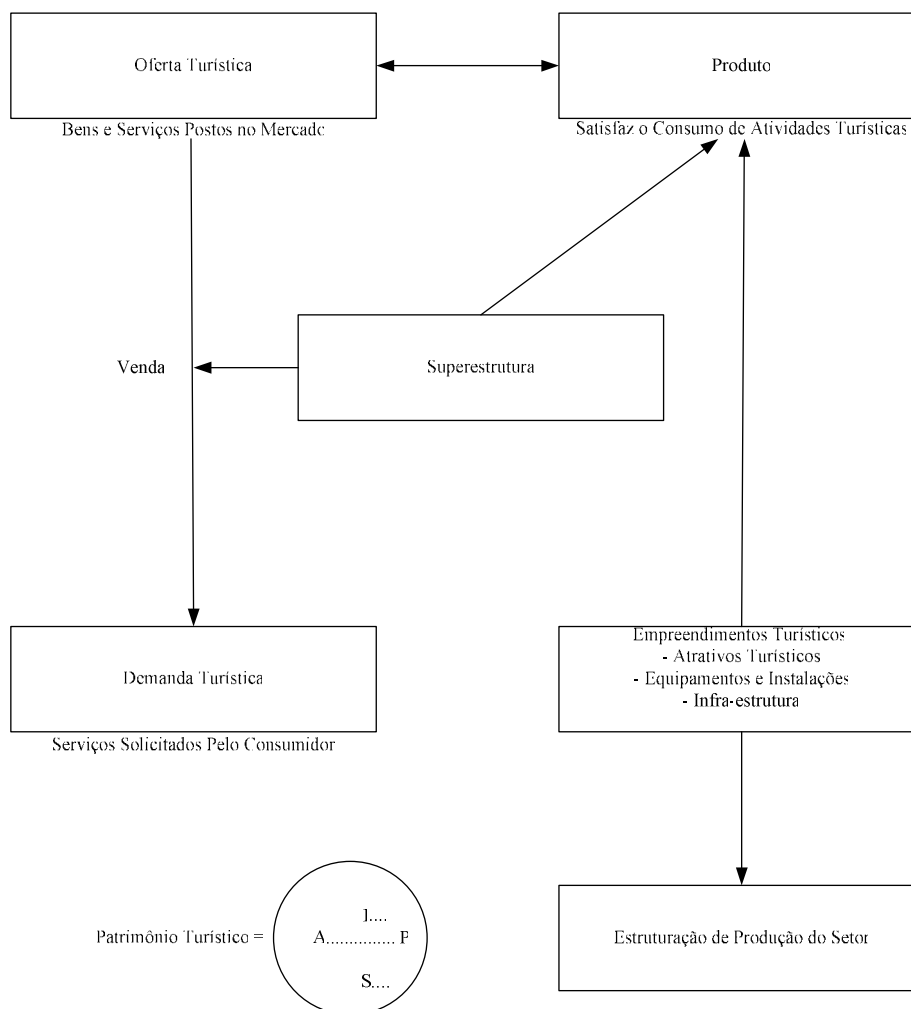
Diversos pesquisadores, entre eles Roberto Boullón, Mario Carlos Beni, Jost Krippendorf, Molina e Miguel Acerenza, utilizaram a teoria dos sistemas para empreender suas análises e planejamento da atividade turística. Boullón (2002:37), por sua vez, afirma que não existe uma única versão explicativa do Sistema Turístico, o que não significa, também, que haja muitos sistemas; “há apenas um, com várias facetas. O estudo de cada uma das facetas deu origem a diferentes modelos analíticos”. Entre estes, o pesquisador elenca três como os mais importantes: modelo oferta-demanda¹²²; modelo antropológico social¹²³; modelo turismo industrial¹²⁴.

¹²² Centra seu interesse no funcionamento do turismo comercial.

¹²³ Ocupa-se das manifestações do ócio e do tempo livre, nas diferentes sociedades e analisa suas repercussões nas condutas individuais e coletivas.

¹²⁴ A este interessa analisar a produção em massa e o lucro.

Entretanto, seu interesse encontra-se no primeiro, representado na figura a seguir (Figura 1), onde podem ser demonstrados vários aspectos da cadeia produtiva do turismo.

Fluxograma 1: Fluxograma do Modelo Oferta – Demanda

Fonte: Boullón (2002)

Boullón esquematiza o sistema turístico sob a ótica do mercado e representa a figura como as partes integrantes do sistema, além de demarcadas suas relações essenciais. Na parte esquerda aparece o ponto de partida de funcionamento do sistema, originado no encontro da oferta com a demanda turística, mediante um processo de venda, o chamado produto turístico, que, com a infraestrutura, formam a estrutura de produção do setor, tal como indicado na parte direita. Ao centro fica representada a superestrutura, cuja função é controlar a eficiência do sistema, fiscalizando seu funcionamento e a inter-relações entre as partes.

Resumindo, o Patrimônio Turístico de um país, região ou cidade é determinado a partir da integração de quatro componentes:

- Atrativos Turísticos (matéria prima).

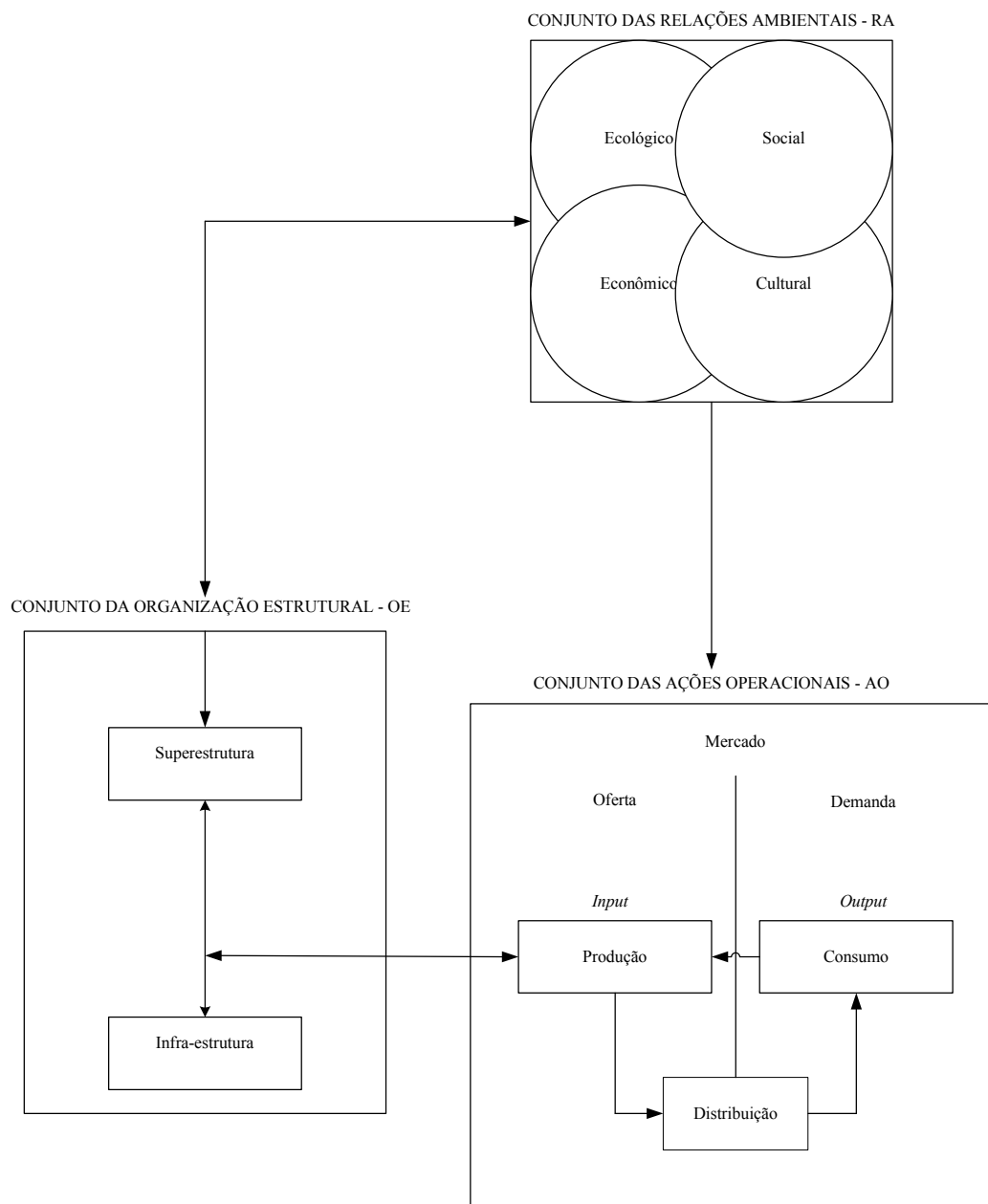
- Planta Turística (empreendimentos turísticos-aparato produtivo).
- Infra-estrutura (recursos de apoio ao aparato produtivo).
- Superestrutura Turística (subsistema organizacional e recursos humanos para operar o sistema).

No âmbito das pesquisas, na área, o SISTUR é conhecido como um conjunto de procedimentos e doutrinas, idéias ou princípios, ordenados e coesos, com a intenção de descrever o funcionamento da atividade turística como um todo. Pode-se dizer que é uma metodologia para o planejamento do turismo que visa sua análise estrutural. “Ela pode ser definida como a observação rigorosa e metódica do campo de abrangência da atividade, ou seja, dos elementos ordenados e inter-relacionados de forma dinâmica que o integram” (BENI, 2001:17). Assim, a visão é ao mesmo tempo analítica e globalizante, indutiva e dedutiva, resulta na configuração da totalidade do campo de estudo e das suas partes componentes, articuladas entre si, ou em um sistema¹²⁵.

Uma outra representação, apesar da compreensão ser semelhante à adotada por Boullón, encontra-se no modelo referencial elaborado por Mário Carlos Beni em sua tese de doutorado (Figura 2).

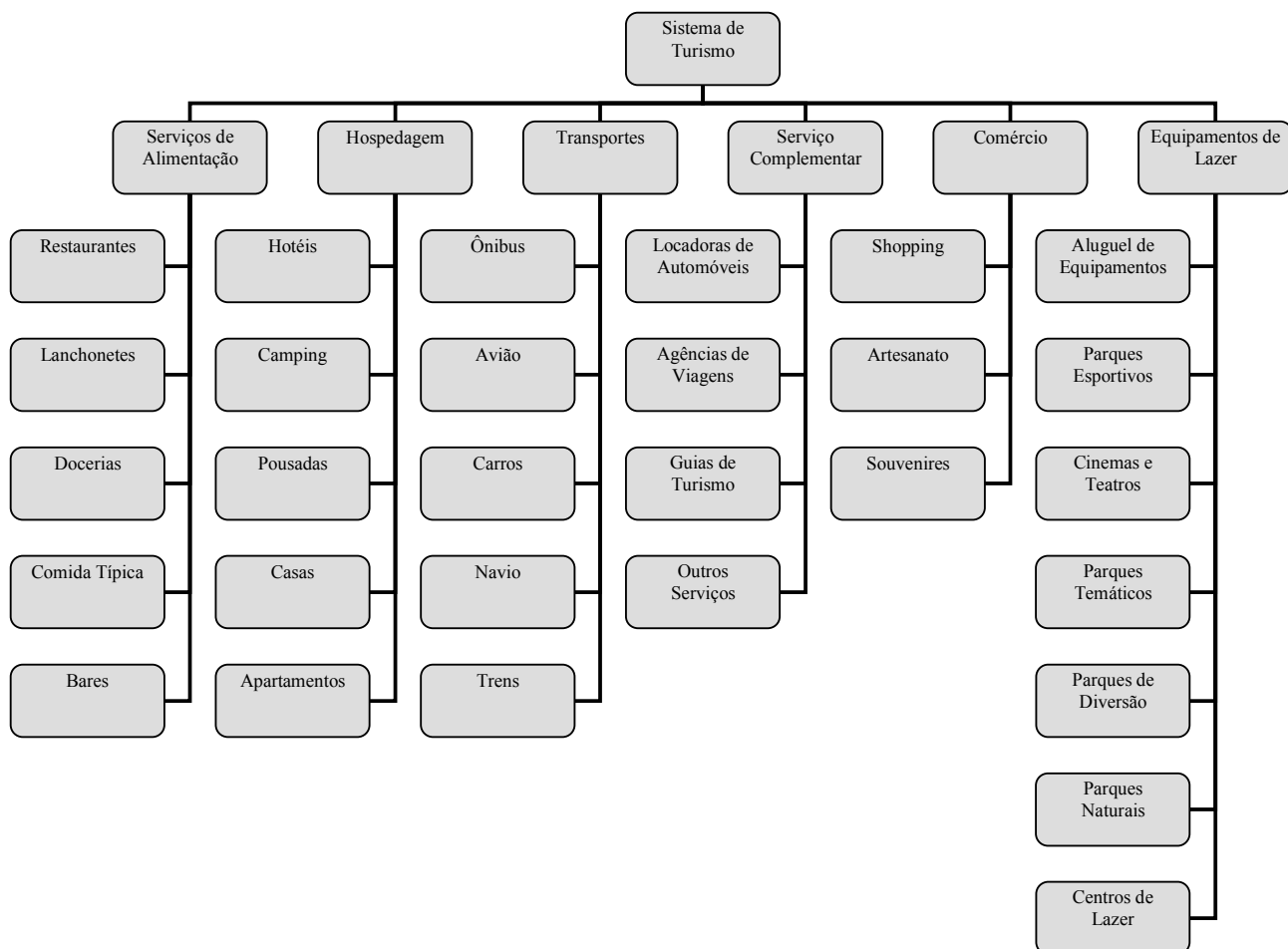
¹²⁵ Segundo o autor, a ciência moderna verificou a qualidade do fazer completo, a característica da natureza de colocar as coisas juntas em um padrão de significado cada vez mais sinérgico. A Teoria dos Sistemas, um conceito moderno, afirma que cada variável, em um sistema, interage com as outras variáveis de forma tão completa que causa e efeito não podem ser separados. Afirma, ainda, que a realidade não permanece imóvel, mas não pode ser desmembrada, pois não será possível entender uma célula, a estrutura de um cérebro, a família, a cultura ou o turismo se forem isolados de seus contextos. O relacionamento é tudo.

Fluxograma 2: O Sistema de Turismo (SISTUR)



Fonte: Beni (2001)

Complementando os estudos de Beni apresenta-se, para uma melhor compreensão do detalhamento dos subsistemas que dão forma ao sistema turístico, o Diagrama de Ishikawa (Figura 3), demonstrado a seguir por Acerenza (1998).

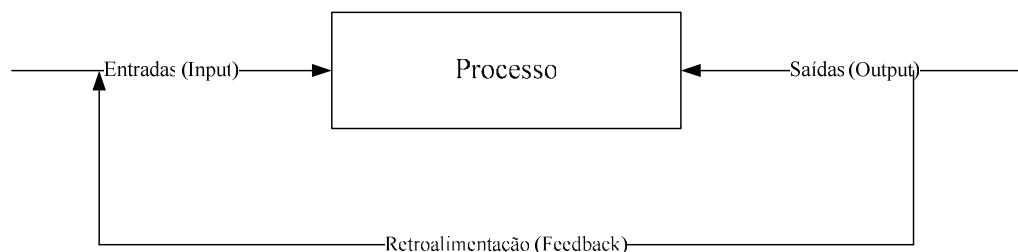
Organograma 1: Diagrama de Ishikawa, Acerenza (1998)

Acrescenta-se que o turismo, devido as suas peculiaridades, complementa-se em razão da reunião de várias empresas privadas, instituições públicas e serviços diversos. O desempenho do sistema resultará do comportamento de todas as organizações que o compõem.

Por sua vez, cada uma pode ser estudada como um sistema a parte. Por extensão, um conjunto de organizações de um mesmo setor podem, também, compor um sistema. As considerações sistêmicas adaptam-se às necessidades dos estudos que são feitos e devem ser estudadas de acordo com os seguintes parâmetros. (Petrocchi 2002):

- Entradas (input)
- Processo
- Saídas (output)
- Retroalimentação (feedback)
- Meio e modelo - Figura 4

Fluxograma 3: Representação de um Sistema Aberto



Fonte: Acerenza (1991)

Analizando a teoria, entende-se que o Sistur é um sistema aberto que faz trocas com o meio que o circunda. Por extensão, é independente, mas não auto-suficiente. Seu crescimento ocorre em razão de uma série de variáveis, entre elas a capacidade de suporte dos ecossistemas naturais, a administração competente, a gestão do patrimônio entre outras.

Os modelos pretendem retratar a configuração assumida pelo fenômeno turístico até seus limites máximos. Para tanto, conforme apresentado no diagrama de Ishikawa, relaciona uma série de funções inerentes à atividade que se apresentam. São elas: o conjunto de fatores que geram a motivação do deslocamento e a escolha das áreas de destinação turística; o deslocamento de indivíduos no contínuo espaço/tempo; os equipamentos de transporte oferecido ao tráfego de pessoas; o tempo de permanência nas áreas receptoras; a disponibilidade de equipamentos de hospedagem e alimentação; a disponibilidade de equipamentos de recreação e entretenimento; a disponibilidade de infra-estrutura básica; o processo de produção e distribuição do produto turístico; a administração do sistema.

Surgem desse “repertório de funções primárias e inerentes à atividade, funções derivadas que ampliam e consolidam o contexto em que ela se processa contidas no ambiente natural, cultural, social e econômico, e nas funções de organização e operacionalização”. (Beni, 2001:45).

No trabalho de Beni visualizam-se três conjuntos que, também, podem ser considerados subsistemas¹²⁶, compreendidos como: Conjunto das Relações Ambientais; Organização Estrutural; Conjunto das Ações Operacionais. Assim como seus componentes básicos e as funções primárias que atuam em cada um dos conjuntos e em interação no sistema.

¹²⁶ Apresentam funções próprias e específicas, assumindo características individualizadas. Essas funções, quando organizadas para explicar o fenômeno do turismo, já delineiam o arcabouço do sistema com objetivos em si. Ao se correlacionar a atividade turística, por exemplo, com a atividade econômica isolada do setor de serviços, como o transporte, esta passa a integrar o Sistur, com objetivo próprio (transporte turístico). Um recurso natural (água) quando utilizado para geração de energia, pode apresentar em sua paisagem atratividade suficiente para o turismo. Neste sentido, mesmo não estando ligado ao turismo, pode vir a participar do sistema.

O objetivo do Sistur é organizar os planos de estudos da atividade turística, levando em consideração a necessidade de se fundamentar as hipóteses de trabalho, justificar posturas e princípios científicos, aperfeiçoar e padronizar conceitos e definições. Além disto, pretende consolidar condutas de investigação para instrumentar análises e ampliar a pesquisa.

Resumidamente, um sistema é definido como um conjunto de elementos interdependentes e interagentes, ou seja, um grupo de unidades combinadas que formam um todo organizado, cujo resultado é maior que o resultado que as unidades poderiam ter se funcionassem independentemente. (Chiavenato, 1987),

O conjunto é representado por unidades que possuem propriedades comuns, sendo o estado de cada unidade controlado, condicionado ou dependente do estado das outras unidades. O grau de organização permite ao conjunto assumir a função de um todo. (Miller, apud, Beni, 2001)

¹²⁷,. O sistema possui:

- Meio ambiente: Conjunto de todos os objetos que não fazem parte do sistema em questão, mas que exercem influência sobre a operação do mesmo;
- Elementos ou unidades: Partes componentes do sistema;
- Relações: Elementos integrantes do sistema encontram-se inter-relacionados, uns dependendo dos outros, por meio de ligações que denunciam os fluxos;
- Atributos: Qualidades que se atribuem aos elementos ou ao sistema, a fim de caracterizá-lo;
- Entrada (input): O que o sistema recebe. Cada sistema é alimentado por determinados tipos de entradas;
- Saída (output): Produto final dos processos de transformação a que se submete o conteúdo da entrada;
- Realimentação (feedback): Processo de controle para manter o sistema em equilíbrio;
- Modelo: Representação do sistema. Constitui uma abstração para facilitar o projeto ou análise do sistema. Eles têm sua construção baseada em informação obtida da realidade por meio da observação ou medição¹²⁸.

O significado de sistema ainda considera os seguintes fatores:

- Os objetivos totais do sistema e, mais especificamente, as medidas de rendimento do sistema inteiro;
- Os recursos do sistema;

¹²⁷ Miller, J.G. Living systems: basic concepts. Behavioral Science, 1965.

¹²⁸ Beni afirma que uma ciência será tanto mais exata quanto maior for a correspondência entre os modelos que usa e a realidade.

- Os componentes, suas atividades e finalidades;
- A administração do sistema.

O objetivo global pode ser entendido como algumas medidas específicas de rendimento do sistema global. A medida de rendimento de um sistema se traduz em uma contagem de pontos que expressa se ele está funcionando bem. Quanto maior o numero de pontos, melhor o rendimento.¹²⁹

Não se analisa ou se mede o sistema, quer no todo, quer em suas partes: a mensuração incide sobre as qualidades atribuídas a ele e a seus elementos.¹³⁰ A cada elemento ou cada relação observada no sistema podem ser relacionadas algumas variáveis, passíveis de mensuração e que expressam qualidades ou atributos.

Quanto ao ambiente do sistema, deve-se pensar de maneira mais complexa do que a simples procura de seu limite¹³¹, pois o ambiente do sistema diz respeito a tudo aquilo que está situado fora dele, mas influencia o seu funcionamento.¹³²

Não se pode esquecer que o produto turístico é a soma dos atrativos, da infra-estrutura e dos serviços produzidos por uma série de empresas, algumas das quais operam a transformação da matéria prima em produto acabado, enquanto outras oferecem seus bens e serviços já existentes, o que se constata que a demanda é gerada pelos clientes potenciais, que estão dispostos a consumir o produto mediante a propaganda de seus atributos. Estes consumidores estão fora do sistema, mas, à medida que comprem o produto, inserem-se no consumo, gerando a demanda que vai influenciar o funcionamento deste.

¹²⁹ No turismo, pode-se imaginar que, tanto a área estatal como a empresarial têm como objetivo real o lucro. O Estado espera o superávit no balanço de pagamentos nas contas específicas da atividade turística, em razão do ingresso de divisas. As empresas que atuam no setor, por sua vez, dimensionam a prestação de seus serviços em razão da lucratividade dos investimentos necessários. Entretanto, quando se analisa as partes do sistema, verifica-se que a medida de seu rendimento global está na razão direta da capacidade de controle de seus componentes e atividades, e nem sempre este rendimento está vinculado ao lucro. Ao Estado compete o investimento na infra-estrutura de apoio à atividade, assim como o fomento por meio de diversos instrumentos, que na maioria das vezes exige dispêndio de capital. A iniciativa privada, igualmente, terá que investir na qualificação de mão-de-obra, na construção de equipamentos, sacrificando parte de seus lucros.

¹³⁰ Não se mede o Turismo, mas o fluxo de pessoas que se deslocam para determinada área receptora, o grau, a extensão e a participação nas variadas atividades de recreação, o número de unidades de alojamento ocupadas ou em oferta, as taxas de ocupação e ociosidade. Identifica-se a área de captação de demanda, os meios de transporte utilizado, a motivação, a permanência. Todas estas variáveis endógenas do sistema, somadas a outras, exógenas, podem ser utilizadas para explicar e dimensionar o fenômeno do Turismo.

¹³¹ Qualquer abordagem que se escolha é capaz de demonstrar a complexidade dos sistemas turísticos. Uma cidade que recebe turistas pode ser estudada como um sistema, um hotel também pode ser estudado como um sistema. A teoria conceitua que todo sistema está envolto em outro maior, assim como pode ser subdividido em subsistemas. A cidade é composta por diversos subsistemas tais como: hotéis, restaurantes, transporte.

¹³² Como exemplo pode-se citar: o sistema aéreo faz parte do sistema turístico, pois permite o deslocamento no espaço. Entretanto, o Departamento de Aviação Civil-DAC não está localizado dentro do sistema, mas interfere na quantidade do fluxo de turistas que se deslocam, quando autorizam aumento nas passagens aéreas, reduzindo a possibilidade de compra do turista potencial. Do mesmo jeito, a política monetária nacional, também, não faz parte do sistema, mas influencia quando interfere na cotação do dólar.

No caso do turismo existe, ainda, uma característica específica, ou seja, o produto é produzido e consumido no mesmo local, sendo o consumidor quem se desloca para a área de consumo. O momento de produção coincide com o momento de distribuição e, muitas vezes, com o de consumo. Em linguagem sistêmica, o *input* e o *output* acontecem num mesmo momento, dificultando a compreensão do funcionamento. (Boullón, 2002)

Os recursos do sistema se encontram dentro dele, pois são os meios que ele utiliza para desempenhar sua tarefa.¹³³ Pode-se dizer que eles são o reservatório geral a partir do qual as ações do sistema podem ser formadas. Neste sentido, as ações específicas são recebidas pelos conjuntos de subsistemas, atuando em interação com seus componentes¹³⁴.

A administração do sistema elabora os planos e orienta a sua execução conforme as idéias originais, ou objetivos globais. Esta atividade, também, é chamada de controle e gestão. Muitos procedimentos de controle operam em caráter excepcional, de modo que a administração não interfere nas operações de um subsistema, exceto quando constata desvio de objetivos.

Na atividade turística, a operacionalização do sistema é, em sua maior parte, de responsabilidade da iniciativa privada, cabendo ao Estado o processo de normalização e controle¹³⁵. No Sistema Turístico, o processo de controle de seu rendimento é feito por meio do Conjunto da Organização Estrutural, especificamente, pela Superestrutura¹³⁶. A existência de uma superestrutura eficiente é muito mais importante do que, habitualmente, se pensa para que o setor turístico renda em relação direta com a importância dos atrativos e do empreendimento que se construiu para explorá-los. (Boullón, 2002)

Duas forças impulsionam o funcionamento do sistema, ou seja, energia potencial e energia cinética. A primeira é traduzida pelo conjunto de recursos naturais ou culturais que exercem grande poder de atração, conseguindo que os turistas se desloquem dos núcleos emissores para os núcleos receptores. A energia cinética é representada pelo fluxo de pessoas, tráfego turístico e o acionamento de equipamentos e serviços responsáveis pela expansão das áreas e entrada de capital. (Beni, 2001)

¹³³ Geralmente, quando se analisa a medida dos recursos, ela é feita em termos de capital, de horas-homem e de equipamentos. Os recursos ao contrário do ambiente são coisas que o sistema pode decidir, ou seja: quais pessoas se empenharão em qual tarefa, como o capital deve ser aplicado em várias atividades.

¹³⁴ Como exemplo cita-se que as ações do Conjunto de Relações Ambientais do sistema, que envolvem subsistemas distintos e autônomos à primeira vista, tais como o ecológico e o econômico, ao serem evocados para determinar funções da atividade turística, convertem-se em ações específicas do sistema.

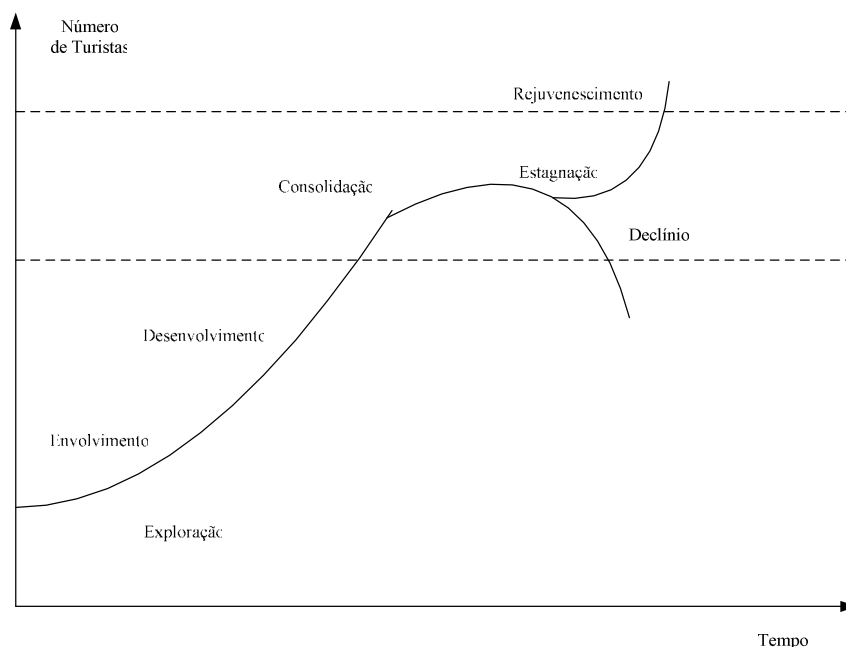
¹³⁵ Controle não significa simplesmente examinar o desenvolvimento dos planos, mas, também, a avaliação deles e as possíveis alterações. Nenhum administrador pode pretender ter estabelecido os corretos objetivos globais, ou a definição correta de ambiente, ou uma definição precisa de recursos. Portanto, a parte administrativa deve receber informações que lhe demonstrem quando o sistema está em desarmonia.

¹³⁶ Para que o sistema turístico funcione em harmonia é necessário, além de infra-estrutura, do auxílio de um subsistema superior, ou seja, a superestrutura. Esta compreende todos os organismos especializados, tanto públicos como os da iniciativa privada, encarregados de aperfeiçoar e modificar, quando necessário, o funcionamento de cada uma das partes integrantes do sistema, assim como harmonizar suas relações para facilitar a produção e a venda dos diversos serviços que compõem o produto turístico.

A sobrevivência do sistema é preocupação constante dos planejadores (superestrutura) e sugere atuação permanente para que este se mantenha em equilíbrio. Os estudos dos sistemas oferecem diretrizes para gestão organizacional, deixando evidentes as condições necessárias à sobrevivência deles via produtividade. A qualidade dos planos e projetos pode contribuir para a otimização no uso de equipamentos, exploração de atrativos e qualificação de mão-de-obra e demais recursos empregados. O sistema precisa oferecer produtos competitivos no mercado, facilitando sua venda para, desta maneira, obter receita que possa garantir a condição de continuidade das operações – a sobrevivência. Chiavenato (1987)

Desta forma, o Sistur sofre variações na função tempo. Sendo sistemas complexos, com diversas variáveis concorrentes, o seu controle é, proporcionalmente, muito difícil. Eles dependem de boas condições infra-estruturais, investimento em instalações especializadas, preservação ambiental, formação profissional específica, apoio da população e forças e tendências mercadológicas, em ambientes altamente competitivos. (Petrocchi, 1998),

Para entender melhor tal afirmativa, o autor utiliza o gráfico (Figura 5) denominado Ciclo de Vida das Destinações Turísticas, segundo o modelo proposto por Butler, apud OMT/Embratur (1995) que será demonstrado a seguir.

Gráfico 1: Ciclo de Vida das Destinações Turísticas

Fonte: Butler (1995)

Baseando-se na teoria do ciclo do produto¹³⁷, pelos estudos de Butler, os sistemas turísticos tendem a se desenvolver, entrar em uma fase de consolidação, para em seguida, estagnar e entrar em declínio. O declínio viria com a saturação e a perda de qualidade dos atributos locais. Acontece um desgaste da qualidade de vida, impactos negativos ao meio urbano, natural, e a originalidade do destino fica comprometida. Desta forma, o valor comercial do produto decresce e a tendência é a atração de turistas de baixo poder aquisitivo. É a fase de declínio. Entretanto, um processo de planejamento integrado e gestão estratégica podem reverter o quadro e propiciar uma fase de rejuvenescimento.

Vários sistemas turísticos já tiveram que enfrentar problemas como a saturação da capacidade de carga e, portanto, perda da qualidade da experiência turística, característica do início da fase de declínio¹³⁸. A preservação da qualidade, ou atributo do sistema turístico, hoje é um desafio a ser vencido pela administração do processo. O conhecimento do ciclo de vida de um

¹³⁷ A teoria do ciclo do produto sustenta que cada ramo industrial percorre um ciclo, o qual vai da fase da criação do produto, investimento em P&D, até a fase de sucesso no mercado, caracterizada como crescimento. Em seguida o produto atinge a fase de maturidade ou padronização, sendo sucedida pelo declínio das vendas, em que ocorre a troca do produto por um novo. Diniz e Gonçalves (2005)

¹³⁸ Algumas estratégias são recomendadas pelo autor no sentido de aumentar a capacidade de receber turistas, ou seja, dispersar a pressão e limitar o acesso. A primeira requer expansão física da oferta do sistema. A segunda demanda criação de novos produtos, buscando distribuição territorial equilibrada dos fluxos. A última se vale das medidas de aumento de preço dos equipamentos e serviços, limitação de acesso em ambientes naturais, limitação de ocupação nos atrativos que permitirem tal interferência.

produto turístico leva ao entendimento de que a pesquisa e o conseqüente planejamento territorial podem induzir ao maior aproveitamento dos recursos potenciais, permitindo que um plano utilize corretamente todos os recursos da região que será explorada.

Segundo Silveira (1997), atualmente muitos estudiosos reconhecem que a atividade turística tem importância crucial na economia dos receptivos turísticos, mas reconhecem, ainda, que ela provoca degradação ambiental, impactos negativos que incidem não somente no meio natural, mas também no patrimônio histórico-cultural e no modo de vida das populações locais.

Diante disto, pensa-se que uma forma seria a adoção do planejamento integrado, utilizando como base referencial teorias alternativas de desenvolvimento da atividade em contradição aos modelos até recentemente dominantes na maioria dos países. Para tal pretensão, existem hoje algumas concepções que norteiam o processo de planejamento, podendo citar entre elas: Turismo Sustentável, Turismo Inscivo, Turismo Integrado, Turismo Com Base Local, Turismo Endógeno.

No entanto, “se o conceito não for incorporado às políticas e às praticas de planejamento integrado, sistêmico e territorial do turismo, em nível local, a sustentabilidade não passará de retórica. Cabe, portanto, discutir e propor formas concretas de se promover um turismo ambientalmente sustentável, economicamente viável e socialmente justo, tendo, como suporte, a dinâmica local e a participação da comunidade”. (Silveira, 1997:88)

Tentar-se-á refletir, então, a respeito de concepções que possam nortear o planejamento do turismo. A este respeito, algumas idéias têm sido utilizadas para implementar as ações de planejamento sistêmico do território. Elas se referem ao planejamento do “desenvolvimento local”, ou seja, aquele que em uma de suas vertentes busca a melhoria da qualidade de vida das comunidades por meio da utilização e valorização de seus recursos endógenos e , indiretamente, utilizando o seu saber acumulado.

2.2.2.3 Desenvolvimento Local: uma Concepção de Planejamento Direcionada ao Território

Inicia-se com as idéias aqui expostas na tentativa de definir o termo "desenvolvimento", tendo em vista que o aprofundamento teórico norteará as reflexões sobre a área de estudo, ou seja, onde o desenvolvimento local pretende ser alcançado por meio do modelo de regionalização empreendida pelo Estado, Circuito Turístico. A estratégia tem apregoado um estilo de desenvolvimento que adota posturas horizontalizadas, participativas e com base nas potencialidade locais, mas, na prática, não se demonstra coerente.

Para entendimento do termo "desenvolvimento", refere-se à teoria econômica clássica ao afirmar que "crescimento" pode ser entendido como "desenvolvimento". Sendo assim, um país é subdesenvolvido porque cresce menos do que os desenvolvidos. Embora possua recursos ociosos, este país não utiliza integralmente os fatores de produções disponíveis, o que faz com que a economia tenha uma expansão abaixo de suas possibilidades¹³⁹. (Souza, 1999)

Compactuando com as ideias de Boisier (2007:02), entende-se que esta forma de definir o termo é reducionista, pois

“durante décadas el desarrollo continuó siendo casi un sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo. Esto contribuyó a consolidar el dominio profesional de los economistas en el tema del desarrollo, algo que generó una suerte de circularidad viciosa de reduccionismo económico, que poco ha ayudado a entender la verdadera naturaleza del fenómeno y al diseño de formas eficaces de intervención promotora”.

Entretanto, outras correntes de economistas que possuem visão semelhante à que se quer defender, a exemplo de Furtado (2002)¹⁴⁰, Hirschman (1974)¹⁴¹, Myrdal (1968), afirmam que o crescimento é uma das condições para o desenvolvimento, embora não seja suficiente. A tese seria de que o desenvolvimento econômico não pode ser confundido com crescimento, porque este

¹³⁹ De acordo com esta noção, os modelos clássicos destacam apenas a acumulação de capital. Esta por sua vez seria uma solução banalizadora da realidade, que coloca todos os países dentro da mesma problemática. A idéia seria de que o crescimento econômico, distribuindo a renda entre os proprietários dos fatores de produção, propicia, automaticamente, a melhoria dos padrões de vida e o desenvolvimento econômico.

¹⁴⁰ Furtado, em seu trabalho na CEPAL, chegou à conclusão que o desenvolvimento como estava sendo encaminhado não seria suficiente para diminuir as desigualdades observadas no país, pelo contrário, elas estavam aumentando, e isto se devia à diferença entre as estruturas produtivas do centro (diversificada e homogênea) e da periferia (especializada e heterogênea) e entre as taxas e produtividade média do trabalho.

¹⁴¹ Hirschmann criou a tese dos efeitos progressivos nas cadeias produtivas, sendo estes efeitos de Fluência e de Polarização. Efeitos de Fluência são positivos do crescimento econômico de uma região que podem ser irradiados para outras regiões mais atrasadas. Para que isto ocorra é necessário que exista complementaridade entre elas. Os Efeitos de Polarização são negativos do crescimento de uma região, que podem se irradiar para regiões economicamente atrasadas e dependentes. Diferentemente dos efeitos de Fluência, os de Polarização só beneficiam as regiões mais desenvolvidas, enquanto as mais atrasadas estagnam. Tal fato se dá em razão da atração que a região mais desenvolvida exerce sobre as menos desenvolvidas.

último nem sempre beneficia a economia como um todo, conseqüentemente nem o conjunto da população. A exemplo da economia que cresce a taxas relativamente elevadas, mas o desemprego não está diminuindo na rapidez necessária devido a vários fatores. Ou mesmo, que existe transferência do excedente de renda para outros países, reduzindo a capacidade de importar e de realizar investimentos, e ainda, apropriação de parcelas crescentes desse excedente por poucas pessoas no próprio país, aumentando a concentração da renda e da riqueza.

Atualmente, o indicador mais utilizado para demonstrar o nível de desenvolvimento de um país seria a renda per capita¹⁴², principalmente quando se somam a outros indicadores, como o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Este, por sua vez, mensura o nível de desenvolvimento socioeconômico de um determinado país, adotando uma série de indicadores: os aspectos econômicos e sociais são considerados em conjunto, em razão da grande dificuldade de separá-los de forma satisfatória, e podem ser analisados como representação do nível de vida da população (renda, emprego, alimentação, segurança, lazer, educação, saúde, moradia e transporte).¹⁴³ (Souza, 1999)

Boisier (2007: 04) argumenta que na história do conceito de desenvolvimento seria obrigatório incluir uma proposta publicada em um número especial da revista *Development Dialogue* Fundación Dag Hammarskjöld no ano de 1986 “y que representa, a juicio de muchos, la más acertada propuesta para un verdadero desarrollo, pero que, lamentablemente, nunca logró traspasar las barreras del mundo académico.”

Trata-se da proposta conhecida como *Desarrollo a Escala Humana*, na versão de Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, economista, sociólogo y filósofo respectivamente. Na palavras de seus autores:

“Tal desarrollo [el desarrollo a escala humana] se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado”. (Boisier, 2007: 05)

A partir daí pode-se entender crescimento econômico como sendo o crescimento da produção e da renda, enquanto o desenvolvimento seria a elevação do nível de vida da população. Entretanto, sabe-se que o crescimento é uma das dimensões do desenvolvimento.

¹⁴² Produto Interno Bruto de um país, dividido pela sua população.

¹⁴³ A renda per capita considerada em conjunto com a distribuição da renda permite inferir o comportamento de praticamente todos os outros indicadores do nível de vida.

Como um movimento contrário ao modelo referenciado, disseminam-se as idéias do “Desenvolvimento Endógeno”, ou a “Teoria do Desenvolvimento Local”, na tentativa de explicar o desenvolvimento alcançado por regiões que não seguiram o padrão neoclássico.

A valorização do local como instância privilegiada para planejar e executar políticas públicas remonta à década de 1970, época de centralização e autoritarismo, quando as experiências ainda se mostravam incipientes. Neste contexto, pode-se notar que existiam esforços no sentido de municipalizar as políticas públicas, assim como esperava-se a descentralização da gestão e a democratização das relações entre o Estado e a sociedade. Mas, não se distinguem, ainda, o “local” do “municipal”.

Para o presente trabalho o “local” não se limita a um recorte administrativo, podendo se estender a uma região, não se refere ao tamanho, mas envolve o conjunto de relações que existem em um determinado ambiente territorial, considerando as heterogeneidade e especificidades deste território.

Entende-se, assim como Oliveira (2003), que, sem desconsiderar os aspectos jurídicos, parâmetros econômicos e políticos compreendidos no nível federal para todo o território nacional, enfatiza-se que a escala local de controle, hoje, seria um nível importantíssimo de poder no cenário nacional. Entretanto, o autor afirma que é necessário aprofundar na análise das escalas reconhecidas como cartográficas e geográficas, assim como a inevitável distinção entre o local e o regional, considerada por ele indevida.

Então a escala cartográfica seria a física que expressa, simplesmente, uma determinada extensão territorial (quantidade), sendo a outra diferenciada qualitativamente a partir de uma dada ordenação espacial dos fenômenos. Seria esta escala com a qual se pretende trabalhar neste projeto, tendo em vista que as demarcações cartográficas estão subordinadas à ordenação espacial dos fenômenos considerados e à dinâmica política, econômica e cultural aí implicada.

A compreensão da teoria do desenvolvimento local remete à situação relacional definida pelos processos e sujeitos que participam de uma dinâmica, não uma delimitação territorial específica cujos recortes são pré-estabelecidas por convenções político-administrativas. Neste sentido, o local se mistura ao regional, tendo em vista que, na contemporaneidade, as novas referências na definição da escala local, as modificações nas formas das instituições de poder intensificam a capacidade de intervenção de instituições de abrangência regional¹⁴⁴. Do ponto de

¹⁴⁴ Estas instituições surgem não de decisões político-administrativas formais externas a um certo conjunto de cidades ou de domínio de uma cidade sobre as demais, mas surge como expressão de processos que formam exatamente a partir de múltiplas relações entre os elementos dos diversos lugares, estabelecendo formas diversas de troca e “convívio”.

vista dos processos, econômicos, relações políticas e culturais, a configuração da escala local está cada vez mais envolvida com um renovado interesse pelo conceito de região.¹⁴⁵ (Oliveira, 2003).

O importante na discussão seria entender que existem enfoques alternativos de desenvolvimento, que acompanham a tendência global de descentralização político-administrativa, propõem um desenvolvimento mais justo, realista, organizado em nível local, seja microrregional, municipal ou mesmo comunitário. Percebe-se que hoje os tempos mudaram, o país foi democratizado, as Câmaras Municipais ampliaram suas competências, os municípios possuem poder, além da capacidade de tributar. Ampliaram as suas atribuições em termos de planejamento e execução de políticas públicas. (Caldas & Martins, 2002)

Estamos diante de um novo cenário, onde estas instâncias passam a ser valorizados como entidades funcionais e territorialmente descentralizadas, com poder de gerir o próprio desenvolvimento, com capacidade de definir a própria legislação. Se não estivessem num contexto de fragilidade econômica e vulnerabilidade de todas as espécies, estes novos espaços poderiam se unir para garantir a autonomia no sentido de impulsionar mudanças que partem do nível municipal, extrapolando tal escala, para poder contribuir com a redução das desigualdades sociais e fortalecer a democracia participativa, gerando melhoria de qualidade de vida das regiões.

O município, transformado num agente de desenvolvimento local, deixa de ser simples executor das tarefas e prestador de serviços locais, para ser uma instância político-administrativa estratégica. Entretanto, é recorrente na literatura que este processo de descentralização poderia ser uma estratégia de o Estado abandonar suas funções e reduzir o gasto social, impingindo novas tarefas aos governos locais, que, por sua vez, não possuem capacidade gerencial, não detêm informações e nem recursos financeiros para tal. Mesmo em vista de tal lógica, ainda assim, o planejamento horizontalizado seria a forma mais coerente de se privilegiar, por meio de ações, as verdadeiras demandas locais e regionais.

Existem vários enfoques de planejamento local que estimulam a participação social, como uma perspectiva transformadora, que partem de uma abordagem sistêmica, multidimensional e integradora das relações macro-micro. Alguns exemplos podem ser encontrados referindo-se às chamadas teorias da localização, distritos industriais, pólos de desenvolvimento, entre outros. Estas denominações para o processo de desenvolvimento local surgem no momento em que se dá a crise do modelo fordista e a descoberta dos distritos industriais marshalianos na Terceira Itália. Elas trazem uma nova proposta, ou seja, a especialização flexível cuja forma seria o distrito

¹⁴⁵ Eles explicam que na literatura americana e européia é recorrente a referência ao local como regiões produtoras, distritos industriais ou recortes territoriais amplos. Seria o caso da Terceira Itália, considerada como paradigma de desenvolvimento local. A delimitação e o reconhecimento das regiões como recortes territoriais que expressam um escala de poder local é um dos marcos da afirmação política democrática da Itália. Uma leitura esclarecedora do desenvolvimento regional italiano encontra-se em Watson, 1972, conforme referenciado na bibliografia

industrial. Aí são lançadas as bases do que viria a ser conhecido como “desenvolvimento local”.

¹⁴⁶(Barros et All, 2006).

A explicação para tal fenômeno encontra-se na diferença das duas formas de produção citadas por Araújo (1999), ou seja, a forma de produzir segundo o “Fordismo” tem implicações na organização espacial da produção, pois as funções do processo se concentram em apenas uma grande empresa, conseqüentemente em uma localidade específica. Já no “Toyotismo”, ou produção flexível, procura descentralizar a produção, terceirizando diversas etapas do processo produtivo. A empresa motriz se encarrega do desenvolvimento dos padrões de produção, das novas tecnologias e decisões estratégicas. Abre-se espaço para que se pense em desenvolvimento local, pois se torna possível aumentar a participação de pequenas empresas locais no processo de produção. (Barbosa e Miotto 2007)

Para Barros et All (2006), citando Benko (1994), estes distritos, geradores de estratégias de desenvolvimento local ou endógeno, seriam uma entidade sócio-territorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de um grupo de empresas num determinado espaço geográfico e histórico. A tendência seria a criação de uma sintonia entre a comunidade local e as empresas. A característica marcante seria o sistema de valores e de pensamentos relativamente homogêneos, o qual, de alguma maneira condiciona os principais aspectos da vida¹⁴⁷. Simplificando, o distrito seria um exemplo concreto de divisão do trabalho localizada, não diluída num mercado geral, nem concentrada no interior de uma ou mais empresas. O termo localização não significa a concentração acidental de vários processos produtivos do mesmo local em razão da atração de fatores próprios da região. Mas sim um enraizamento destas empresas no território, que só pode ser distinguido caso se analise a evolução histórica.

Oliveira (2001) afirma que existe dificuldade em definir o que é “desenvolvimento local”, pois a maioria dos ensaios parecem mais com “adaptações dos dominados do que alternativas à dominação”. No seu texto intitulado “Aproximação ao Enigma: o que quer dizer desenvolvimento local? Assim como citado por Boisier, ele explica que o conceito poderia ser comparado com a noção de desenvolvimento humano da ONU¹⁴⁸, para que inicialmente se consiga separá-lo do conceito de desenvolvimento econômico, mais compreendido como crescimento. Entretanto, ele

¹⁴⁶ Citando Benko (1994), o autor destaca que entre a industrialização clássica do triângulo Milão/Turim/Gênova e o subdesenvolvimento do Mezzogiorno, emergiam cidades e vales que, baseando-se exclusivamente nas suas energias, se integravam vitoriosamente ao mercado de trabalho mundial, por meio de uma indústria específica. Enquanto os primeiros estudos insistiam nas características sociais dessas regiões de desenvolvimento endógeno (a construção social do mercado) observou-se que o tipo de organização industrial dessas regiões, mistura de concorrência/emulação/cooperação no seio de um sistema de pequenas e médias empresas, fazia lembrar um velho conceito: o “distrito industrial” de Alfred Marshal.

¹⁴⁷ Paralelamente a estes valores desenvolve-se um grupo de instituições e de regras destinadas a propagar esses valores a todo o distrito, estimulando sua adoção e transmissão de geração em geração

¹⁴⁸ A satisfação de um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida.

acrescenta outras dimensões para que não se restrinja a compreensão. Seriam elas : a dimensão histórica¹⁴⁹; a dimensão da cidadania e uma dimensão de contraste entre a globalização e o desenvolvimento local.

Esta última seria uma síntese das determinações anteriores em que a concentração de poder se mistura com a concentração econômica e com a concentração espacial, “sendo a somatória uma espécie de “olho do furacão”. O Desenvolvimento Local não, necessariamente, entraria em contradição, em tensão com a globalização, podendo ser, ao contrário, um de seus circuitos concêntricos (Oliveira, 2001: 18)

No entanto, o autor enfatiza a segunda, inicialmente afastando a tentativa de mensuração do que seja cidadania, além de não atrelá-la, simplesmente, aos estoques de bem-estar e qualidade de vida¹⁵⁰. Cidadania refere-se ao indivíduo autônomo, crítico, reflexivo, que se formaliza por meio de conflito. Características que vêm de encontro ao ponto de vista do neoliberalismo, que acredita ser a cidadania sinônimo de não-conflito. Em consequência, o discurso compreende o “desenvolvimento local” como um paradigma alternativo à desarmonia social e apresenta este como sendo um remédio capaz de curar tal sintoma, tornando a sociedade bucólica e harmoniosa.

Neste sentido, fecha-se para a complexidade da sociedade moderna, passando a buscar o idêntico, sendo que o grande desafio desta forma de desenvolvimento seria o de abraçar a complexidade e não ignorá-la. Sinteticamente, Oliveira (2001) entende que o conceito comporta tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania, qualquer tentativa de transformá-la em modelo paradigmático tende a fracassar.

Concorda-se com o autor por entender que somente por meio da cidadania pode-se processar mudanças estruturais. Mas sabe-se que a formação de um cidadão autônomo, crítico e reflexivo, passa pela necessidade de educação em todos seus níveis, realidade distante da atual situação brasileira. Então, a dificuldade inicial seria alcançar a plena cidadania em um país periférico.

Percebe-se que o desenvolvimento endógeno baseia-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação de estruturas internas, buscando a efetivação de um desenvolvimento originalmente local, a partir da criação de condições sociais e econômicas que consigam atrair novas atividades produtivas. Isto seria feito por meio da estimulação de potencialidades endógenas ou fatores internos.

A análise da bibliografia referente ao tema demonstra, com poucas exceções, que o significado de desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno se confundem. Mas, segundo Cavaco (1999), apesar da aparente simplicidade, a verdade é que os termos utilizados têm

¹⁴⁹ O não desenvolvimento local é um subdesenvolvimento característico da periferia do capitalismo.

¹⁵⁰ Entendendo como sinônimo, desconsiderar-se-ia, como cidadão, aqueles que não têm meios materiais de bem estar e qualidade de vida.

significados contextuais culturalmente referenciados. Ela soma a estes o termo “Desenvolvimento Autocentrado”, “Autodesenvolvimento”, mas argumenta que a influência ideológica que propiciou a disseminação da noção de desenvolvimento local veio como oposição (des) construtiva ao centralismo político-administrativo francês. “De fato foi com o termo local que a esquerda moderada francesa deu cobertura às novas aspirações culturais e políticas, incluindo as que reivindicavam “viver, trabalhar, decidir no local” (Cavaco, 1999: 49)”.¹⁵¹

Sabe-se que ao expressar as características que envolvem os conceitos, mesmo que simplificando, elas revelam um mesmo entendimento. Mas, somente no momento em que se entende a inexistência de limites pré-estabelecidos, abre-se a possibilidade da intercessão com a escala regional.

Vazques Barquero (2001) ofereceu noção interessante a este respeito ao afirmar que deve recair sobre a sociedade local a capacidade de liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, ou seja, os fatores de produção¹⁵² devem ser determinados dentro da região e não de forma exógena, como até recentemente era entendido. O desenvolvimento de uma região está diretamente ligado ao potencial de seus fatores internos.

Neste contexto, ainda segundo o referido autor, pode-se identificar duas dimensões no desenvolvimento regional endógeno: a dimensão econômica, na qual a sociedade local utiliza sua capacidade para organizar os fatores produtivos da região e a segunda, sócio-cultural, onde os valores e as instituições locais servem como base para o desenvolvimento da região. Desta forma, o referido estilo de desenvolvimento pode ser entendido como um processo de crescimento econômico e de mudança estrutural, liderado pelas comunidades locais ao utilizarem o seu potencial para elevar a melhoria do nível de vida da população da região.

As reflexões, empreendidas em torno de conceitos e modelos, obrigam a entender que não basta conhecer as denominações dos estilos de desenvolvimento. É, ainda, preciso estabelecer conexões com as realidades que estes pretendem influenciar.

Entende-se que as análises devem ser elaboradas dentro de uma visão mais ampla, abrangendo as relações que se engendram no contexto mais abrangente, ou seja, o contexto global. Sabe-se que todos os processos de desenvolvimento, hoje estabelecidos, mantêm relação direta com, pelo menos, três movimentos que afetaram profundamente a dinâmica de funcionamento da economia mundial em que o Brasil tenta se inserir. São eles, segundo Araújo (1999): a globalização; a crise do regime de acumulação; e a financeirização da riqueza. O primeiro diz

¹⁵¹ A autora afirma que Portugal só conseguiu alguma organização nacional de uma movimentação visível, em prol das áreas marginalizadas, após a implementação do Programa LEADER. Desde então a concepção de “Desenvolvimento Local” mostra-se como um movimento de grande abrangência ideológica com repercussão no meio urbano e rural.

¹⁵² Estes fatores são: a qualidade das instituições, acesso ao conhecimento e a informação, capital social e humano e investimentos em pesquisa e desenvolvimento.

respeito a uma tendência antiga que vai se superpondo à internacionalização do capital e dos fluxos mercantis à internacionalização produtiva e financeira. O segundo diz respeito à crescente dificuldade que os agentes econômicos têm encontrado para gerarem riquezas e se reproduzirem, de forma ampliada, na esfera produtiva da economia mundial. Soma-se a isto a consolidação da reestruturação produtiva, no meio da qual se processa uma nova revolução tecnológica. Ao se referir à segunda alternativa pretende-se destacar o conjunto de importantes transformações, também em curso, que definem um novo padrão produtivo. São mudanças que induzem o surgimento de novos setores dinâmicos na economia mundial (informática, telecomunicações, robótica, produção de novos materiais, etc) além de mudanças no como se produz, resultantes da revolução científico-tecnológica impulsionada pela hegemonia do paradigma microeletrônico que, por sua vez, quebrou a cadeia fordista e introduz a produção flexível ¹⁵³.

O último significa a possibilidade atual de criar riqueza, ampliar patrimônio, na esfera financeira, operando no mercado cambial, nas bolsas de valores, etc.

Todos são movimentos importantes que, somados ao neoliberalismo e analisados a fundo, demonstram a trajetória econômica brasileira e explicam a situação atual. No entanto, o último deixa uma herança perversa à dinâmica sistêmica, ou, segundo Braga, (in: Araújo, 1999:11), “o constrangimento ao produtivismo neste padrão de geração de riqueza, problematiza o desenvolvimento das bases produtivas,” limitando assim, o crescimento na esfera produtiva, gerando disparidades crescentes de renda, emprego, comprometendo, ainda, a expansão cultural, a convivência democrática e civilizada. Em nível político todo o processo se desenvolve num contexto de afastamento do Estado das questões sociais.

De acordo com os três movimentos destacados pelo autor, percebe-se que a tendência mais forte é a do modelo de crescimento, porque algumas características permeiam os processos econômicos, no sentido de perpetuar a posição hegemônica dos países centrais. Entre elas: a crescente competição imposta pelos atores globais que intimidam atores mais frágeis e menos competitivos, a crescente presença da produção flexível (viabilizada pelas tecnologias modernas) em que a produtividade, na mesma proporção, redefine o perfil da demanda pelo trabalho humano, requerendo-se trabalhos mais qualificados, a difusão dos padrões de produção, gestão e até de consumo dos países mais desenvolvidos inviabilizando a competição por parte dos mais fracos.

A forma de desenvolvimento adotado pelo Brasil desde a metade do século passado buscou na teoria do crescimento os seus fundamentos. Com isto não se quer dizer que o crescimento econômico aqui ocorrido não tenha sido importante. Entretanto, enquanto economia

¹⁵³ “Mudanças nas formas de organizar e gerir a produção. Organizar os meios que a geram e os homens que a realizam; mudanças nas formas de organizar os mercados, com a tendência à formação de grandes blocos econômicos,, entre outras.” (Araújo, 1999: 10)

subdesenvolvida, o modelo perfeitamente ajustado aos mais fortes criou disparidades regionais e sociais, induzindo uma permanente estagnação em algumas regiões do país, além de aumentar a distância social existente entre os ricos e os pobres.

Sabe-se que as reconhecidas vantagens do crescimento, em um cenário macroeconômico, provocaram impactos no nível de emprego e renda, contribuindo, até certo ponto, para a desconcentração produtiva, o que deveria ter trazido uma possível redução das disparidades regionais. No entanto, regionalmente, o processo se tornou excludente, transformando os pólos de desenvolvimento em enclaves econômicos, mantendo pouca vinculação com o sistema produtivo local. Tais políticas reconhecidas como de desenvolvimento exógeno não se sustentam, criando, muitas vezes, um sistema mal sucedido nas áreas atrasadas, assim como não costumam aproveitar o potencial local de crescimento, ocorrendo a exportação dos recursos para as áreas mais desenvolvidas.

Seria, então, neste contexto de mundialização da economia, onde o global está em constante relacionamento com o local, que novas demandas são criadas, no sentido de possibilitar a sobrevivência das economias municipais, locais, regionais. Diante desta necessidade surgem as novas concepções, novos instrumentos, novas formas de planejamento que pretendem mediar as externalidades deste tipo de relacionamento, principalmente nos países periféricos. Entretanto, é preciso prestar atenção às formulações que identificam, na contemporaneidade, novas referências na definição de escalas, ou seja, municipal, local e regional. Aí estão implícitas modificações nas formas de instituição de poder.

Neste sentido, a revisão bibliográfica indica que a abrangência regional tem sido orientada como forma de distribuir o desenvolvimento no território, mas as reflexões demonstram que elas são ainda importantes, porque poderiam ser uma escala maior de forças, onde os poderes municipais se uniriam no sentido de se prepararem para a competição global (vantagens competitivas).

A concepção de desenvolvimento endógeno e local seria, então, a ideologia que deveria permear o planejamento ou a organização dos territórios regionalizados, ou seja, aqueles que conseguem estabelecer relações entre os atores atuantes do processo de desenvolvimento.

Oliveira (2003:158) salienta que na literatura americana e européia aparecem referências ao “local” como regiões produtoras, distritos industriais e recortes territoriais amplos, a exemplo do estudo de caso da “Terceira Itália”, considerada como paradigma de desenvolvimento local. Modelo este baseado no desenvolvimento consolidado na região central e nordeste da Itália por volta da década de 60 no século passado.¹⁵⁴ “A delimitação e o reconhecimento das regiões como

¹⁵⁴ O autor cita Cocco et Alli, 1999, para demonstrar que o desenvolvimento da Terceira Itália ocorreu com bases em particularidades “Locais”, tendo em vista que todo o processo se desenvolveu privilegiando aspectos

recortes territoriais que expressam uma escala de poder local, aliás, é um dos marcos da afirmação política democrática da Itália”.

Tendo em vista a importância da escala regional e sendo esta o objeto de estudo deste projeto, concorda-se com Oliveira (2003:159), por acreditar que

“face aos processos de reestruturação das atividades produtivas, que atuam e intervêm na organização dos territórios, do local ao global, renasce a importância da análise regional que, voltada para as particularidades, pode revelar aspectos da realidade que seriam mais difíceis de serem percebidos se considerados apenas do ponto de vista global, ou por outro lado, se restritos a aspectos singulares dos lugares, onde as relações são circunscritas em territórios delimitados pelas ações cotidianas.”

2.2.2.3.1 Desenvolvimento Local e Turismo ou Turismo de Base Local

O localismo e o globalismo são temas que perpassam as discussões empreendidas pelos pesquisadores da área do turismo. A atividade turística, em sua modalidade “alternativa”¹⁵⁵, foi cogitada como uma atividade passível de trazer desenvolvimento aos locais detentores de atratividade. Neste sentido, o fomento do Turismo Alternativo em base local representa uma saída contraposta ao Turismo de Massa que tende a ser um “devorador de paisagens”, degradador do meio ambiente e descaracterizador de culturas tradicionais. Ainda, se responsabilizava a prática massiva ser produtora de imagens estereotipadas de um lugar a serem fugazmente consumidas em larga escala, o que implica de um lado a inserção desses lugares no processo de globalização e, de outro, na destruição de suas singularidades. (Benevides, 1997).

O tema norteou os estudos dos Geógrafos do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, que, a partir de 1996, passaram a realizar, anualmente, encontros acadêmicos denominados “Encontro Nacional de Turismo com Base Local”. Nestes são analisados as perspectivas do setor, buscando propostas de modelos que permitam a exploração e gestão dos municípios ou regiões turísticas que consigam distribuir benefícios às populações locais.

socioculturais, históricos e institucionais, definidores de identidades específicas às regiões em que se localizavam os distritos e que seriam difíceis de serem transplantados para outras áreas. Economicamente, os projetos ali analisados caracterizavam-se pela promoção de uma integração de recursos naturais e, sobretudo, sócio-culturais na reestruturação da economia por meio de pequenas e médias empresas, baseadas em mão-de-obra familiar dos lugares (comunais e provinciais). Espacialmente, percebe-se que tais projetos inscrevem-se em um processo amplo de rearticulação de uma vasta região italiana. (Oliveira, 2003)

¹⁵⁵ Alternativa ao Turismo de Massa, ou seja, um turismo mais brando que respeite as especificidades dos locais, que respeite os limites ambientais e que beneficie economicamente, de forma equitativamente, as populações envolvidas. Seria, então, uma modalidade que se contraporía ao modelo dominante de turismo no Brasil, que vinha conectado com o processo de globalização e com os valores pós-modernos.

As discussões, também, pautavam-se pelos aspectos ambientais, assim como a respeito da expressividade do turismo como complexo fenômeno global, cujas repercussões espaciais perpassavam as instâncias, econômico, política, social e cultural.

Posteriormente, foram incluídas, na temática do encontro e em publicações da área, as questões referentes às políticas públicas de turismo como promotoras de desenvolvimento local. Nesta direção já vinha sendo implementado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, como representante do modelo.

Para uma melhor compreensão das reflexões feitas em tais ocasiões e de sua gênese, reproduz-se a ideologia da Geógrafa Adyr Balastreri Rodrigues (1997:10), precursora do evento;

“Palavras velhas não servem a coisas novas. O vocábulo desenvolvimento, muito desgastado, não significa crescimento, não basta um grande aumento do PIB, alardeado em letras garrafais pela mídia impressa. A economia não é tudo sem eficácia social e aquilo que é cooperativo e associativo não significa necessariamente negação da capacidade de empreendimento (...) Reunem-se aqui reflexões para pensar o *desenvolvimento* associado à noção de *lugar*, contemplando a microescala, que é expressiva como instância que se abre para o entendimento da realidade, inclusive da universal. Refletir sobre o desenvolvimento com base local é negar-se a endossar a política, a economia que originam e reforçam assimetrias, que redistribuem muito pouco e o pouco a muitos, gerando e reproduzindo pobreza e exclusão. Há que reconhecer a identidade e o potencial do que é local e regional(...) é necessário entender que o lugar é palco de *re-ações*, solidariedades e protagonismos indelmentíveis, mesmo que invisíveis para quem os observa de fora”

Sabe-se que, quando a geografia adota o espaço local como objetivo de estudo, ela o faz por meio das especificidades de sua história, da memória do seu cotidiano expressa na organização do espaço e no desvendar da construção da sua identidade. Faz isto acreditando que está observando, criticamente, um processo e não só um estágio da complexa interação reorganizativa entre o espaço e a sociedade. A geografia é a história do espaço, enquanto a história é a geografia do tempo (Silva, 2002 :apud Reclus).

Foi dentro desta lógica que surge então na Geografia o interesse por estudos de novas realidades, novas especialidades e novas estratégias de desenvolvimento local. Os pesquisadores do tema têm demonstrado que o tal estilo de desenvolvimento, à semelhança do que já se discutiu acima, suscita um novo

“paradigma de desarrollo de tipo endógeno, territorial, realizado por las bases sociales, opuesto a los modelos de que vienen de arriba(...) El desarrollo local contribuye a la emergencia de nuevas formas de producir y compartir las riquezas, de reavivar la participación, de hacer crecer la democracia, para que cada persona tenga al mismo tiempo de qué vivir y razones para vivir” (Martin, 2000).

A categoria espacial escolhida pelos geógrafos da USP, no sentido de adotar a concepção de “desenvolvimento local” na organização dos receptivos turísticos, foi a de “lugar”. Sendo

assim, tentar-se-á complementar as idéias referidas no item anterior, desvendando o seu significado.

2.2.2.3.2 Do Local ao Lugar: Entendendo as Especificidades do Território para o Planejamento Turístico

Definir lugar no espaço delimitado pelo turismo talvez seja mais compreensível, caso se inicie pelo conceito oposto de “não-lugar”, pois, para muitos autores, o turismo hoje é considerado uma prática típica da pós-modernidade geradora desta espacialidade. Nesta direção, serão utilizadas as idéias de Marc Auge (1994), contidas no livro intitulado “Não – Lugares : introdução a uma antropologia da supermodernidade”. Na obra o autor define um novo conceito reconhecido como supermodernidade, entendido como o lado oposto da pós-modernidade¹⁵⁶.

O conceito é desvendado por meio de três figuras de excesso: a superabundância factual¹⁵⁷, a superabundância espacial¹⁵⁸ e a individualização das referências¹⁵⁹.

Para entendê-lo melhor, inicialmente, é preciso reaprender a pensar o tempo e o espaço, ou seja, aquele que é o resultado da abundância. O que é novo hoje provém da tentativa de ressignificar o mundo, de dar um sentido ao presente, senão ao passado, seria o resgate da

¹⁵⁶ Supermodernidade é reconhecida como “o lado “cara” de uma moeda, da qual a pós-modernidade só nos apresenta o lado “coroa” - o positivo de um negativo”.

¹⁵⁷ Do ponto de vista da supermodernidade, a dificuldade de pensar o tempo tem a ver com a superabundância factual do mundo contemporâneo, não a derrocada de uma idéia de progresso há tempos em mal estado, o tema da história iminente, aparece como uma prévia àquele do sentido ou do não-sentido da história, pois é da nossa exigência de compreender todo o presente que decorre a dificuldade de dar um sentido ao passado próximo. Para ele o problema maior seria que a aceleração da história corresponde a uma multiplicação de acontecimentos não previstos pelos economistas, historiadores ou sociólogos, advindo da superabundância de nossas informações e, por outro lado, as interdependências inéditas do que se chama hoje de sistema-mundo. Tal situação ameaçaria suprimir todo e qualquer significado. Cada indivíduo pensa ter o emprego desse tempo sobrecarregado de acontecimentos que atravancam tanto o presente como o passado próximo. O que pode levar o homem a buscar, ainda mais, o sentido das coisas.

¹⁵⁸ A vertente, o espaço, também figura do excesso da supermodernidade. Deste excesso o autor diria que ele é correlativo ao encolhimento do planeta. Num certo sentido, os primeiros passos no espaço reduzem o nosso a um ponto ínfimo, cujas fotos de satélite fornecem a medida exata. O mundo ao mesmo tempo se abre para as pessoas. Entrou-se na era das mudanças de escala, não só o que diz respeito à conquista do espaço, mas também em terra, representado pelos meios de transportes rápidos que ligam qualquer distância no máximo em algumas horas. Além disso, hoje recebe-se, nas casas, as imagens televisivas, transmitidas por satélites que oferecem visão instantânea de acontecimentos do outro lado do mundo. Entretanto, estas imagens são manipuladas e influenciam, além de exercer o poder que excede de longe a informação objetiva das quais ela é portadora. Misturam-se, ainda, nas telas das televisões às imagens da informação, da publicidade e da ficção cujos objetivos não são idêntico, mas compõem um universo relativamente homogêneo em sua diversidade.

¹⁵⁹ Esta vertente diz respeito à individualização das referências, ou seja, a figura do ego do indivíduo. Nas sociedades ocidentais o indivíduo quer pensar um mundo para ser o seu mundo, ele interpreta por e para si mesmo as informações que lhe são transmitidas.

superabundância factual, espacial, que corresponde a uma situação que poderia ser chamada de “supermodernidade”, para dar conta de sua modalidade essencial: o excesso.

Entretanto, Augé tenta passar uma visão da complexidade que representa a dinâmica do processo e, neste sentido, introduz, baseando-se na antropologia, o conceito de “não-lugar”, em oposição ao “lugar”.

Para melhor compreensão do que seja um “não lugar” ele salienta que:

“a mudança de escala (referências energéticas e imaginárias a aceleração dos meios de transporte, entre outros parâmetros) resultam em “modificações físicas, reconhecidas como as aglomerações urbanas, transferência de populações e a multiplicação de “ não-lugares” , por oposição a “noção de lugar”, associada por Mauss e por toda uma tradição etnológica àquela de cultura localizada no tempo e no espaço” (...) O mundo da supermodernidade não tem a dimensão exata daquele no qual pensamos viver, pois vivemos num mundo que ainda não aprendemos a olhar. Temos que reaprender a pensar o espaço.” (...) Além do peso maior dado, hoje, à referência individual, ou se preferirem, a individualização das referências, é aos fatos de singularidade que se deveria prestar atenção: singularidade dos objetos , singularidade dos grupos, ou das pertinências, recomposição de lugares, singularidades de toda ordem, que constituem o contraponto paradoxal dos processos de relacionamento, de aceleração e de deslocalização muito rapidamente reduzidas e resumidas, às vezes, por expressões como “homogeneização –ou mundialização- da cultura” (Auge, 1994: 36,37)

As reflexões até aqui empreendidas levam à seguinte indagação: como se pensar o “lugar” no mundo da supermodernidade? Seria somente aquele representado por tribos, por guetos fechados à miscigenação de cultura? Hoje, no mundo ocidental da globalização, seria quase impossível. É importante pensar o lugar expresso pela sua identidade? Mais do que isto, como se pensar o lugar relacionado com o turismo.

Augé acredita que a organização do espaço e a construção dos lugares são, no interior de um mesmo grupo social, uma das motivações e formas das práticas coletivas e individuais¹⁶⁰. O lugar para ele seria, então, aquela construção concreta e simbólica do espaço que não poderia dar conta, sozinha, das vicissitudes e contradições da vida social. É histórico a partir do momento em que, conjugando identidade e relação, ele se define por uma estabilidade mínima.¹⁶¹

O lugar do turismo na supermodernidade, ou na visão do lado negativo da moeda da pós-modernidade, não é relacional. Ele pode até se aproveitar da cotidianidade, da história como um

¹⁶⁰ As coletividades (ou aquelas que as dirigem), como os indivíduos que a elas se ligam, necessitam simultaneamente pensar a identidade e a relação. Para isto precisam simbolizar os constituintes da identidade partilhada (pelo conjunto de um grupo) da identidade particular (de determinado grupo ou determinado indivíduo em relação aos outros) e da identidade singular (do indivíduo ou do grupo de indivíduos como não semelhantes a nenhum outro). (Auge, 1994)

¹⁶¹ As pessoas que nestes lugares vivem podem aí reconhecer marcos que não têm que ser objetos de conhecimento. O habitante do lugar antropológico não faz história, vive na história.

“pano de fundo”, uma moldura, uma motivação para atrair o turista, mas é muito mais uma representação do que propriamente a realidade do cotidiano¹⁶².

Carlos (1996:25) nos fornece visão crítica a este respeito, quando afirma que cada vez mais “o espaço é produzido por novos setores de atividade econômica, como a do turismo, e desse modo, praias, montanhas e campos¹⁶³ entram no circuito da troca, apropriadas, privativamente, como áreas de lazer para quem pode fazer uso delas. O lazer na contemporaneidade muda de sentido”, pois, de atividade espontânea, busca do original como parte do cotidiano, “passa a ser cooptado pelo desenvolvimento da sociedade de consumo que tudo que toca transforma em mercadoria, tornando o homem um elemento passivo”, assim como o turista um observador alienado.

Nesta ciranda, os municípios que se organizam para receber o turista se transformam em palcos de espetáculos, causando, nos que aí vivem, um sentimento de estranhamento ao perceberem a transformação da paisagem, a visão de uma cidade que era sua e que se desfigura, fatos que dificultam a identificação com o lugar da vida.

A autora saliente que este processo demonstra que, ao vender-se o espaço, produz-se a não identidade e, assim, o “não lugar”, pois longe de se criar uma identidade produz-se a mercadoria para ser consumida em todos os momentos da vida. Assim como Auge, as reflexões da autora, referente à indústria do turismo, confirmam que o espaço produzido para o turista perde o sentido, é o presente sem espessura, quer dizer, sem história, sem identidade, é o espaço do vazio, ou seja:

(...) ausência, não lugares. Isto porque “o lugar é, em sua essência, produção humana, visto que se reproduz na relação entre espaço e sociedade, o que significa criação, estabelecimento de uma identidade entre comunidade e lugar (...) O lugar é produto das relações humanas, entre homem e natureza, tecido por relações sociais que se realizam no plano do vivido, o que garante a construção de uma rede de significados e sentidos que são tecidos pela história e cultura civilizadora produzindo a identidade. Aí o homem se reconhece porque aí vive (...) Cada sujeito se situa num espaço real onde se reconhece ou se perde, usufrui e modifica, posto que o lugar tem usos e sentidos em si. Tem a dimensão da vida, por isso o ato de produção revela o sujeito”. (Carlos, 1996:25)

¹⁶² O cotidiano é entendido, segundo Heller (1992:17), da seguinte forma: “todo o homem, cada um todo, vivem na cotidianidade e é no cotidiano que estão todos os sentido, todas as suas capacidades intelectuais, suas habilidades manipulativas, seus sentimentos, paixões, idéias, ideologias”. Ainda é no cotidiano que se dá a reprodução dos homens particulares, os quais, por sua vez, criam a possibilidade da reprodução social.

¹⁶³ O turismo na sua vertente de indústria transforma tudo o que toca em artificial, cria um mundo fictício, ilusório, onde o espaço se transforma em cenário para o espetáculo, para uma multidão amorfa mediante a criação de muitas atividades que conduzem à passividade, produzindo apenas a ilusão de evasão. Desta forma, o real é metamorfoseado, transfigurado, para seduzir e fascinar. (Carlos, 1996).

Auge se refere ao turismo como um dos agentes modificadores do espaço devido ao seu dinamismo e voracidade ao consumir os territórios. Seria, também, notório os impactos ambientais negativos, assim como descaracterização das identidades comunitárias.

Os autores demonstram que o “não lugar” não guarda referência de identidade, relação ou história. Mas, ainda assim, ao se introduzir uma nova funcionalidade no espaço, no caso o turismo, o lugar não desaparece totalmente e o “não lugar” introduzido não se consolida indefinidamente, existe sim uma relação entre os dois, pois o último depende, indiscutivelmente, do primeiro.¹⁶⁴

É necessário salientar que não somente, os espaços de lazer criam os entraves, estes, também, são produzidos na dinâmica diária, ao se construírem estradas, viadutos, shopping-center, aeroportos, rodoviárias, antenas de telefonia celular, moradias, entre outros. Quer dizer que os novos cenários preexistem, paulatinamente se introduzem e começam a fazer parte da paisagem e do cotidiano da vida dos lugares, desprendendo-se das características de identidade local e criando o sentimento de estranhamento reconhecido por Carlos.

Isto significa dizer que o “não lugar” não é somente a negação do “lugar”, mas sim a construção de um espaço novo, que, ao criar uma infra-estrutura em substituição, ou agregação à anterior, produz uma desterritorialização seguida por uma reterritorialização.

O que preocupa na exploração turística do espaço não é somente a mudança, mas a forma como ela aí se instala, muitas vezes por imposição externa. Acredita-se que o lugar é construído por relações horizontais para o interior da comunidade, e o outro é resultado do peso vertical do poder que participa da economia global e da lógica política vigente. Neste sentido, o lugar apropriado pelo turismo pode ser reconhecido como o território que, refuncionalizado, se reterritorializa, produzindo o “não-lugar”.

Tendo em vista as reflexões aqui empreendidas, entende-se que, atualmente, qualquer porção do espaço não pode ser entendido sem um aprofundamento teórico da noção de território e dos aspectos políticos que ali se engendram, resultantes na territorialização do espaço. Os lugares turistificados¹⁶⁵ da supermodernidade são na realidade a expressão do poder político exercido por meio do planejamento (que copia os modelos globais), ou seja, os territórios do turismo.

Na tentativa de estabelecer relações entre o planejamento, seus instrumentos, o lugar, o território e escala regional a ser trabalhada, no próximo capítulo tentar-se-á analisar todos os

¹⁶⁴ Carlos chama a atenção para o fato de que a indústria do turismo não produz apenas os não-lugares. Ela através de seus “pacotes turísticos *fast food*” que programam, controlam, vigiam o uso que se impõe sobre um espaço pleno de sentido acaba por impossibilitar que o turista viva a identidade do lugar, sua história, sua cultura. Então, o modo de vida fica banalizado, pois este sistema produz a “não relação” o “ não conhecimento”, o distanciamento dado pelo olhar orientado e vigiado que predetermina, pré-concebe. Neste sentido, o turista assume postura passiva, ele se deixa levar por um programa, pelas mãos seguras de um guia.

¹⁶⁵ Não lugares, enclaves, bolhas turísticas entre outras denominações.

aspectos que envolvem o recorte, assim como criticar e exemplificar os modelos utilizados para a organização dos espaços turísticos.

2.3. Reflexões Acerca do Capítulo e as Tendências Atuais do Planejamento

O modelo de desenvolvimento praticado desde a década de 1950, no Brasil, baseava-se na idéia de que o crescimento econômico e a modernização trariam como consequência a redução das desigualdades sociais e regionais. De fato, nos trinta anos que se seguiram, houve a emergência de uma complexa sociedade urbano-industrial. Contudo o aumento dos problemas sociais urbanos e da segregação demonstram a derrota dessa concepção. (Gonçalves, 2005)

O desgaste do modelo baseado na combinação de crescimento e desigualdade, a crise do planejamento tradicional, presentes nas idéias tecnocráticas e autoritárias amplamente criticadas, conduziram a uma busca, tanto no meio acadêmico, como nos movimentos sociais e nos quadros técnicos, por atributos que dessem corpo a um padrão alternativo. Democracia, participação, descentralização e fortalecimento do poder local, competência e eficácia técnica estariam entre os parâmetros almejados e passam a ser palavras de ordem nos novos discursos e propostas que emergem.

Do mesmo modo, Haddad (1996) entende que, hoje, um outro aspecto se torna fundamental para o bom desempenho do planejamento. Será indispensável que se crie um novo estilo de sistema de planejamento, bem diferente do que prevaleceu na década de 1970. Ele deverá ser mais descentralizado, contar com maior participação privada e intensa mobilização comunitária, favorecer a introdução das novas técnicas de gestão da organização privada na administração pública, ser menos economicista e mais político-institucional, incorporar os conceitos de sustentabilidade ambiental, equidade social e endógena na concepção e na implementação de suas políticas e projetos de desenvolvimento.

Mas, uma das tendências atuais diz respeito ao modelo de gestão empresarial adotada pelo Estado por imposição da globalização e a emergência do neo-liberalismo. Este contexto propicia a competição internacional entre as nações e obriga as organizações privadas e públicas a se tornarem mais eficientes.¹⁶⁶

¹⁶⁶ A idéia da administração gerencial em substituição à burocrática só vem sendo bem sucedida no plano cultural e institucional. Apesar de aprovada pelo congresso, não teve a força necessária para a sua implementação. O que não quer dizer que as idéias gerenciais não estejam avançando a passos lentos, pois mesmo enfrentando resistência a mudanças e o corporativismo dos velhos burocratas, os interesses eleitorais dos políticos, o interesse dos capitalistas em obter benefícios do Estado, elas ultrapassaram as fronteiras do Brasil e

Outra tendência que se verifica como reflexo de um novo modo de pensar a gestão do território seria a maior participação da sociedade civil nas decisões estatais, questão esta muito discutida dentro das teorias de planejamento e que consubstanciou a concepção de “Desenvolvimento Local”, ou endógeno, e no planejamento turístico, “Turismo como Base Local”, “Turismo Incersivo”.

Assistiu-se, nos anos 1980, os processos participativos ganhando vulto, e o tema de participação da comunidade no planejamento começar a se destacar nos debates oficiais¹⁶⁷. Esta década constituiu momento de questionamento das práticas de gestão e de construção de um novo ideário de políticas públicas no Brasil. A Constituição Federal promulgada em 1988 veio facilitar a descentralização da receita tributária nacional e incorpora, de forma limitada, os princípios que apontam para mudanças no quadro jurídico brasileiro. Ela incentiva uma nova relação entre o Estado e a sociedade, valoriza a cidadania e redefine a relação entre a atividade produtiva, o meio ambiente e a preservação do patrimônio. (Feldman, 2003)

Dentre as experiências em curso no país constatou-se alguns aspectos relevantes, ou seja, governos mais voltados para os interesses da maioria da população (manifesto nas preocupações sociais dos projetos); surgimento de esferas públicas não-estatais, de formas diversas, que procuram romper a prática clientelista por meio da condição de participação nos processos de planejamento; rompimento das barreiras burocráticas e administrativas, na medida em que os projetos se caracterizam pela interface setorial e governamental.¹⁶⁸

No Brasil, nos anos de 1990, a política de planejamento compartilhado induziu à proliferação de conselhos, câmaras, agências, fóruns. Entretanto, acredita-se que é necessário uma avaliação consistente para que se entenda quais são as atribuições de cada uma destas instâncias, como elas se articulam, quais suas contradições, qual seria o limite de atuação destas em relação ao poder público, quais são os projetos resultantes desta experiência e quais os interesses privilegiados.¹⁶⁹ Feldman (2003)

estendem-se pela América Latina a partir da aprovação pelo CLAD (Conselho Latino-Americano de Administração para o desenvolvimento) do documento “Uma nova gestão pública para a América Latina”.

¹⁶⁷ Foi o planejamento voltado ao espaço urbano que, inicialmente, adota a prática participativa. Isto, em razão de um movimento nacional pela reforma urbana que conseguiu incorporar suas reivindicações na Constituição de 1988.

¹⁶⁸ Desta forma, exigem a renovação de políticas e estratégias de atuação de órgãos dos vários níveis de governo e questionam o tratamento setorializado das políticas públicas, que caracterizam a administração pública no Brasil.

¹⁶⁹ Feldman (2003) afirma que a tendência observada seria a gestão do desenvolvimento econômico e a gestão do desenvolvimento físico, intrinsecamente indissociáveis, tratados em campos separados. Vêm sendo criadas instâncias responsáveis pelo desenvolvimento econômico que dialogam muito pouco com os órgãos municipais. Sendo que a primeira seria muito melhor articulada do que a segunda

No que diz respeito às representações, nos assuntos referentes ao setor de turismo, tentar-se-á mostrar que estas instâncias, na maioria das vezes, não conseguiram privilegiar os interesses da maioria, mas sim provocar conflitos, fragmentações e exclusão.

Sabe-se que a Constituição delegou ao poder local o controle do uso do solo, decisões sobre projetos importantes no âmbito estadual e nacional, a Política Nacional de Turismo delegou o poder de planejamento territorial ao município, porém, tais ações depararam com municípios completamente despreparados, tanto financeira como tecnicamente para exercer tal poder. Despreparados, também, para concorrência resultante da reconfiguração da economia e da geopolítica mundial que induz à redistribuição das atividades produtivas e ao surgimento de novas hierarquias urbanas e territoriais. Incapazes, então, de agregarem as vantagens competitivas necessárias para manter relacionamento com o circuito global.

Estas observações podem ser adotadas quanto ao planejamento do turismo, que, ao tentar incluir a participação das comunidades locais, ou seja, na base onde o turismo acontece, não conseguiu alcançar os objetivos propostos de inclusão, pois, ao querer utilizar metodologias participativas e importadas de países mais desenvolvidos, encontrou comunidades totalmente apáticas, desinformadas e despreparadas tecnicamente para contribuir com o planejamento local do turismo. Mesmo com a implementação do PNMT, que vislumbrava treinar e capacitar as comunidades locais para exercer tal tarefa, não se obteve o resultado esperado¹⁷⁰.

Em contrapartida ao local, o cenário mundial caracteriza-se pela crescente competitividade entre as cidades e maior influência do setor privado. Observam-se transformações no planejamento em razão da pressão de forças internacionais, nacionais e locais.¹⁷¹ Predominam políticas voltadas para o mercado, embora haja variedade de estratégias de planejamento, tendo como causa as diferenças entre estruturas legais e administrativas, as diferenças entre políticas nacionais e locais, além de correlação de forças entre grupos de interesses.

Neste sentido não só o contexto mundial, mas, também, o nacional obriga que as cidades passem a ser vistas como plataformas produtivas e vetores econômicos e pensadas a partir da reprodução de vantagens competitivas e das estratégias de desenvolvimento local capazes de assegurar-lhes uma posição de destaque no espaço da competição interurbana. Esta postura está diretamente ligada à relação do global com o local que levam as localidades a adotarem políticas e práticas que as possibilitem inserirem-se no mundo globalizado. (Gonçalves, 2005).

Assim como o autor referido, percebe-se que a visão de mundo imposta reveste-se de uma racionalização econômica e a lógica do mercado passa a dominar as idéias e permear os novos

¹⁷⁰ A elaboração dos planos participativos de desenvolvimento do turismo nos 1500 municípios considerados de potencial turístico no Brasil.

¹⁷¹ A própria criação da União Européia fez parte de uma estratégia de adequação à competitividade internacional.

discursos com palavras como globalização (crença instaurada que, por muitas vezes, atua como justificativa para atitudes), crescimento máximo, produtividade e competitividade, primazia das forças produtivas, anulação do político e o abandono do social. A competitividade e a produtividade passam a ser vistas como o único meio para se alcançar o sucesso. Todas estas idéias remetem à força da ideologia neoliberal que se impõe, juntamente com a mundialização, como alternativa única. Os modelos que emergem neste contexto são reconhecidos como modelos de Planejamento Estratégico, orientados pelo ambiente empresarial e adotados pelo setor público para que se utilize a prática no território. Entra em cena estratégias de desenvolvimento local, consideradas inevitáveis para alcançar competitividade e produtividade.

Kotler et Al, em seu livro *Marketing de Lugares – Como alcançar crescimento de longo prazo na América Latina e Caribe*, define muito bem as regras que se impõem aos receptivos locais. Neste sentido, ao se referir ao Brasil, ele afirma que embora o tamanho, as competências, as potencialidades, os recursos naturais e culturais existentes no país possam lhe conceder uma força competitiva, nessa nova era tamanho e quantidade não são suficientes para obter sucesso no mercado global. Justifica, dizendo que a rápida disseminação de novas tecnologias e inovações nas telecomunicações e no transporte permitem que qualquer lugar, independente de seu tamanho ou localização, possa competir na nova economia. Comunidades, estados, regiões e nações pequenas têm, constantemente, surpreendido seus concorrentes mais fortes, ao se tornarem os lugares escolhidos por investidores, turistas e moradores. Para ele, “uma das principais características de lugares bem-sucedidos é a adoção de um plano estratégico de marketing” (Kotler et AL, 2006:01).

Diniz & Gonçalves (2005:131) somam a esta reflexão uma outra variável indispensável para a competição local em nível global. Eles entendem que “o ponto de partida é o reconhecimento de que as mudanças estruturais, que vêm ocorrendo no cerne das economias e das sociedades capitalistas mais desenvolvidas, reduziram a importância relativa dos ativos tangíveis (físicos e monetários), ao passo que aumentaram a importância dos ativos intelectuais ou do conhecimento”. Eles denominam esta nova tendência de “sociedade do conhecimento”, onde cresce a importância do capital intelectual e de seus efeitos no processo de inovação e de pesquisa, tanto na criação de ativos quanto na sua exploração.

Levando-se em consideração as afirmativas de Kotler e Diniz & Gonçalves, entende-se que o planejamento deve induzir o aumento do ativo “conhecimento”, visto não somente como melhor nível de qualificação dos recursos humanos, mas o aprofundamento do conhecimento dos locais a serem planejados e da demanda que será atraída. Tal atitude reforça a importância destes, em razão da valorização dos seus atributos materiais e culturais.

Nesta mesma direção, Vale (2006) afirma que a partir de 1980 o sucesso alcançado por algumas regiões do mundo, em termos de inserção competitiva no mercado global, passou a atrair a atenção dos estudiosos¹⁷² e permearam as análises daqueles que elaboram políticas públicas. Surge então uma nova indagação: Por que algumas localidades se desenvolvem e outras não? Para responder à questão a autora sugere a inclusão nas análises sobre desenvolvimento, principalmente, local dos conceitos de ativos relacionais ou Capital Social Relacional.

Capital Relacional, por sua vez, representa “o conjunto de recursos enraizados (embedded) em redes sociais, de usufruto de atores (individuais ou coletivos) resultante de relacionamentos, conexões e laços. Tais recursos garantem a seus detentores informações, permitem acesso a bens valiosos e geram oportunidades, ajudando-os na obtenção de resultados pretendidos.” (Vale, 2006:35)¹⁷³. A autora se refere, assim como Diniz e Kotler, à aquisição e troca de conhecimento, por meio do relacionamento, da interação e inovação. Entende que durante o processo de desenvolvimento de uma região ocorre evolução das redes aí existentes, capazes de preencher os vácuos e lacunas que separam não só distintos atores, grupos e segmentos sociais¹⁷⁴, mas, também, separam as regiões de centros mais dinâmicos.

Do ponto de vista regional, o conhecimento se torna o fator, talvez, mais importante e decisivo que os clássicos já conhecidos (capital, trabalho e recursos naturais). Diniz & Gonçalves (2005) afirmam que a capacidade de gerar conhecimento e sua aplicação produtiva é o mais importante fator locacional na atual etapa do desenvolvimento econômico, pois gera a capacidade de inovações.¹⁷⁵ Estas, por sua vez, só serão alcançadas caso se entenda que, em uma sociedade dominada pelo conhecimento e pelo setor de serviços, perdem importância as vantagens comparativas estáticas¹⁷⁶ e ganham destaque as vantagens construídas, cuja base se encontra na capacidade diferenciada de gerar conhecimento e inovação.

Conhecidas como vantagens competitivas, de acordo com Kotler (1989), um país, uma região, uma cidade só adquire capacidade de atração caso saiba utilizar o conjunto de elementos

¹⁷² A autora cita a experiência bem sucedida dos distritos industriais italianos.

¹⁷³ Neste contexto, os atores sociais com conexões capazes de lhes permitir transpor distâncias sociais e estabelecer “pontes”, com outros atores e redes distintas, passam a ter privilégios. Em um determinado território, o capital social seria representado pelo conjunto de recursos inseridos nas conexões e laços à disposição dos atores produtivos aí presentes, vinculando-os entre si e com o mundo, condicionando assim a natureza dos empreendimentos que são capazes de implementar. Estes “ativos relacionais, em interação com os demais recursos produtivos aí presentes, condicionam a evolução do próprio território” (Vale, 2006:35).

¹⁷⁴ Reduzindo as facções, o isolamento entre eles, permitindo um maior fluxo de informação e a difusão e renovação da inovação entre as empresas. Neste sentido a autora cita como exemplo que em uma comunidade rural um ou mais artesãos que possuem capacidade de criar objetos muito valorizados em outros locais, só poderão ser reconhecidos caso este possua contatos ou laços com outras redes sociais, além dos estabelecidos na sua própria comunidade, capazes de permitir a ele inserir seu produto em mercados que o valorizam. Ao contrário sua criação fica restrita à sua comunidade de relacionamento. Esta não é capaz de dotá-lo de valor econômico relevante.

¹⁷⁵ Entretanto, esta depende do investimento em P & D.

¹⁷⁶ Segundo os autores, aquelas conhecidas como Ricardianas, baseadas em recursos naturais.

naturais, econômicos, sociais, culturais e políticos agregados aos novos conhecimento científicos e tecnológicos que são capazes de garantir o sucesso produtivo e comercial. Pensando assim, na competição real, o caráter essencial é inovação e mudança, sendo que a vantagem competitiva é criada e mantida por meio de um processo localizado. As diferenças nas estruturas econômicas, valores, culturas, instituições e histórias contribuem para o sucesso da competitividade.

Uma outra corrente de pensamento questiona que, ao assumir esta lógica, o planejamento reconhecido como estratégico direciona esforços para resultados pré-estabelecidos e elege regiões prioritárias, desta forma excludente. O Planejamento Estratégico, que visa aumentar a competitividade, estaria importando para a esfera pública as lógicas de organizações e decisões típicas do setor privado. Ao pautar-se, prioritariamente, por critérios de eficiência, produtividade, inovação e competitividade o Estado deixaria de lado objetivos de equidade e justiça social.

Diniz & Gonçalves afirmam que ao mesmo tempo o conhecimento aumenta a importância das localidades levando à concepção de “*sticky place in slippery space*” (área de atração de investimentos em espaço econômico cambiante), sendo que tal processo não reduz as distâncias econômicas e sociais entre os países, regiões e locais, pelo contrário, aumenta. O processo dificulta e subordina o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil. Ele dificulta a redução das desigualdades regionais, pois o capital acumulado, a renda gerada e o conhecimento intelectual e de pesquisa estão concentrados em poucas localidades, como na região centro-sul , particularmente, no Estado de São Paulo.

Santos (2003) acredita que existe um movimento contrário insurgente, que, por meio de um conjunto de iniciativas, movimentos e organizações, lutam contra a globalização neoliberal, imbuídos do objetivo de se alcançar um mundo mais justo. Ele está se referindo ao que Hadad entendeu como um novo estilo de planejamento. Que na verdade deveria ser mais descentralizado e incorporar a participação popular, os saberes locais.

No turismo, além desta discussão, outras questões se apresentam dando ênfase à elaboração de novas concepções de planejamento que induzam à competitividade. Elas buscam valorizar as especificidades locais, valorizar os hábitos e costumes tradicionais, valorizar o homem como destinatário final dos benefícios advindos do turismo, entendidas como Planejamento com Base local. Busca-se enfatizar menos os valores econômicos, mais as questões sociais, além de respeitar mais o meio ambiente natural.¹⁷⁷ Porém, ao se analisar o discurso, percebe-se que este não passa de retórica, pois, na prática turística, os modelos utilizados continuam a privilegiar o capital em detrimento do social. Direccionam-se, ainda, a investir na

¹⁷⁷ No que diz respeito ao meio ambiente, pode-se falar que, atualmente, existem concepções que norteiam a organização do espaço turístico que induzem ao respeito, às necessidades dos envolvidos e do território explorado, dirigindo seus instrumentos no sentido da sustentabilidade. Incluem-se, aí, as concepções de Planejamento Sustentável do Turismo, Planejamento Responsável do Turismo, Planejamento Alternativo do Turismo, que surgiram em oposição ao modelo tradicional de Planejamento turístico (de Massa, quantitativo).

captação de turistas estrangeiros, e para isto impactando o ambiente natural e descaracterizando as culturas primitivas no sentido de atender às necessidades desta demanda. A respeito à exploração do ambiente natural, os projetos vêm recheados de apelo ecológicos, que na verdade não passam de uma forma de travestir o discurso.

As idéias aqui dispostas levam a crer que a contínua integração da economia mundial, intensificada no final do século XX, não resultou em uma redução das desigualdades entre países e regiões. Acredita-se, assim como Moesch & Gastal (2007:46) que, ao contrário, "o acirramento da concorrência tem ocasionado um sensível aumento das disparidades internacionais, e, sobretudo, interregionais (...) Mesmo no interior das regiões desenvolvidas, assumem posição de destaque aqueles locais cujo sistema produtivo encontra-se articulado internamente, e apoiado por uma série de fatores externos que permitem a obtenção de elevados níveis de competitividade nos mercados regionais, nacionais ou mesmo globais, mas que também garantam o desenvolvimento local."

Acrescenta-se as estas idéias, que o planejamento turístico, direcionado por uma metodologia sistêmica e orientado por uma concepção de desenvolvimento com base local e ênfase na cidadania, (Oliveira, 2001 ; Moesch&Gsastal, 2007), seria uma das alternativas para assegurar a qualidade de vida, a autonomia das comunidades (para definir os limites espaciais de interação do visitante) e a sustentabilidade da atividade turística nos destinos.

O desenvolvimento local pressupõe a participação efetiva da comunidade. Mas os resultados observados podem ser em razão da pouca participação destes no planejamento e na implementação dos planos que derivaram das políticas, ou mesmo da incapacidade para a participação. Mesmo em vista da descentralização administrativa e a maior autonomia financeira municipal concedida pela Constituição de 1988, e da emergência do planejamento participativo, ainda não se avançou o necessário.

Sabe-se que a comunidade tem papel importante no processo de desenvolvimento local, ela pode, com seu *saber acumulado*, apontar alternativas para apropriação do espaço pelo turismo de forma criativa e inovadora. Mas as experiências demonstram que as metodologias adotadas não têm alcançado resultados satisfatórios em relação à concepção de desenvolvimento compreendida neste capítulo.

Ressalta-se que nas questões turísticas o fato é resultado da incapacidade técnica dos convidados a participar dos processos, pelo fato de não estarem preparado para exercer o papel, ou, se convidados, não tiverem sido escutados, ou mesmo por estarem mal orientados para participar, como será demonstrado nos trabalhos do Pólo de Desenvolvimento Turístico do Vale do Jequitinhonha.

Outro aspecto diz respeito à atribuição de responsabilidade aos governos locais para tratar dos desafios advindos do contexto de globalização e neoliberalismo, sabendo-se que existe um forte jogo de interesses presente na vida política local e que confere maiores complexidades e dificuldades às administrações.

A fragilidade financeira enfraquece as prefeituras de instrumentos políticos e poder, prejudicando os interesses da comunidade. Neste sentido, para atrair investimentos, oferecem vantagens locacionais e incentivos fiscais, ações de barganha frente à iniciativa privada, entre outros. Estratégias que foram, amplamente utilizadas para se fomentar o desenvolvimento do turismo, a exemplo do ocorrido no nordeste. Acrescenta-se, ainda, que os problemas econômicos não permitem o acesso aos avanços tecnológicos necessários para aquisição das vantagens competitivas.

Complementando as discussões, um fator restritivo à efetivação do planejamento, principalmente o de base local, diz respeito à transferência de modelos formulados e adotados para países ou cidades mais desenvolvidos, que apresentam dinâmicas e problemas totalmente diferentes. As práticas não constroem mecanismos referenciados na realidade local e muitas vezes são elaborados por empresas de consultorias que resultam distantes das realidades das administrações e, portanto, difíceis de serem executados.

Percebe-se, que não existem modelos adequados a todas as situações, pois estes devem respeitar a realidade a que pretendem influenciar, principalmente em países de economia periférica, onde o nível de educação é baixo e não propicia a manifestação por parte de alguns atores de seus próprios interesses.

A alternativa encontrada, atualmente, para mediar os efeitos negativos do modelo e resgatar uma forma mais ética de intervenção no espaço para o turismo, diz respeito às metodologias de planejamento integrado, sistêmico, entendendo que estas, orientadas por concepções de desenvolvimento incersivo, endógeno, local, autocentrado, demandam técnicas capazes de abranger o todo, porém respeitando as especificidades.

CAPÍTULO 3 – TERRITÓRIO E REGIÃO: O ESPAÇO ONDE SE DESENVOLVE A PRÁTICA TURÍSTICA E O CONTROLE POLÍTICO POR MEIO DO PLANEJAMENTO

3.1. Conhecendo a Estrutura Territorial e seu Planejamento para o Turismo

Entender o significado da palavra território e sua estruturação requer o resgate da noção do termo no tempo. Neste sentido, Claval (1996) argumenta que alguns autores, ao aproveitarem a abordagem da Geografia Política e da Geopolítica do período entre guerras e do pensamento dos teóricos do Estado, iniciaram a concepção moderna de território ligada à soberania.

Para que uma entidade política possa ter a experiência do caráter absoluto do poder é preciso que ela não tenha concorrentes, e que exerça monopólio total sobre o espaço (então ela é soberana). Esta é a razão pela qual a noção de território está intimamente ligada à de controle. A noção de território emerge no século XVI, teorizada pela primeira vez por Jean Bodin. Mas, foi a idéia de contrato social, formulada por Hobbes, que o tornou a base de todas as doutrinas políticas modernas. Hobbes, tendo vivido a experiência de caos e do uso privado da violência, desenvolve a idéia de um contrato social, no qual o poder de estabelecer a ordem e a paz deveria ser concentrado nas mãos do soberano Leviatã. (Hobbes, 1984)

Já era uma tendência da criação do território como uma estratégia de controle necessário à vida social, ou uma maneira de dizer que ele exprime uma soberania.

No período entre as duas grandes guerras, a presença simbólica do território se encontra nos trabalhos dos geógrafos que se propõem a fazer da análise das iconografias uma das bases da geografia política. Porém, foi na década de 1980 que esta dimensão torna-se tema essencial da geografia, no momento em que se desenvolvem as pesquisas sobre o espaço vivido.

Na década de 1970, os marxistas condutores da geografia radical induzem a uma estranha retórica sobre a criação do espaço; “pela recusa em naturalizar os fatos sociais, entendem a sociedade como realidade primeira. Esta não se encontra mergulhada em um meio que, pelo menos em parte, a precedeu: ela o suscita e o molda”. Os geógrafos marxistas que se dizem coerentes descobrem que é preciso deixar de falar de criação de espaço, pois “o território lhes permite salvar a cena” (Claval, 1996: 9)

A consideração da dimensão territorial traduz uma mutação profunda na abordagem geográfica, pois falar em território em vez de espaço é afirmar que os locais nos quais estão inscritas as existências humanas foram construídos pelos homens, ao mesmo tempo pela sua ação e técnica e pelo discurso que mantinham sobre ela. As relações que os grupos mantêm com seu meio não são somente materiais, mas também de ordem simbólica, o que os torna reflexivos.

Entende-se, assim como Claval, que os homens concebem seu ambiente como se houvesse um espelho que, refletindo suas imagens, os ajuda a tomar consciência daquilo que eles partilham.

Segundo Lemos (2005), território é o espaço econômico socialmente construído, dotado não apenas de recursos naturais, mas, também, da história construída pelo homem que nele habita, por meio de convenções de valores e regras, de arranjos institucionais que lhes dão expressão e formas sociais de organização e produção. Como espaço social, o autor acredita que o território é um campo de forças políticas conflituosas que possui estrutura de poder e dominação, sendo então “um lócus” de produção de bens e reprodução de capital. A dinâmica se manifesta em arranjos institucionais de poder instituído, mas mutante, que abriga conflitos de interesses e formas de ação coletiva e coordenação, que surgem em decorrência da própria natureza da atividade produtiva.

Em razão de tais idéias e, para entender a área de estudo, será adotado o conceito de espaço e território de acordo com Santos & Silva (2006),¹⁷⁸ tendo em vista o interesse de discutir o uso do espaço geográfico sob sua categoria de território usado¹⁷⁹. Discute-se na bibliografia específica que o conceito de território se distingue do conceito de espaço pela noção concreta que o primeiro apresenta¹⁸⁰. Tomando como correta tal afirmativa, o termo será entendido como uma parcela do espaço terrestre identificada pela posse, uma área de domínio de uma comunidade ou Estado. Tal atitude justifica-se pela necessidade de desvendar as relações existentes entre o Estado, o poder, a política e o planejamento, assim como suas conseqüências concretas no território em análise.

Como já mencionado por Santos, o território, em si mesmo, não constitui uma categoria de análise, ao considerar o espaço geográfico como tema das ciências sociais, ou seja, como questão histórica. A categoria de análise é o território utilizado e, desta forma, quando se pensar em definir qualquer pedaço dele é preciso levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política.

Neste sentido, o autor afirma que se defronta com o território vivo, vivendo, pois nele considera-se os fixos (o que é imóvel) e os fluxos (móvel). O primeiro se constitui da ordem

¹⁷⁸ Entende-se a área delimitada para estudo “Circuito Turístico do Diamante”, como sendo um território usado pelo turismo, independente de todos os outros usos que ali, também, estão estabelecidos.

¹⁷⁹ As análises para esta categoria necessitam de se pautar pelo esforço sistemático de constituição do território. Santos e Silva entendem que uma periodização é necessária, pois os usos são diferentes nos diversos momentos históricos. Cada fase se caracteriza por extensões diversas de formas de usos, marcadas por manifestações particulares interligadas que evoluem juntas e obedecem a princípios gerais, como a história particular e a história global, o comportamento do Estado e da nação e, certamente, as feições regionais. Mas, a evolução que se requer encontra-se no interior dos contextos e, assim, as variáveis escolhidas são trabalhadas no interior de uma situação que é sempre datada. Importante analisar, em cada época, o peso diverso da novidade e das heranças.

¹⁸⁰ Assim como distingue-se do conceito de lugar, apesar de este também ser construído pelas relações de poder e apropriação dos espaços pelas comunidades, o lugar é um conceito repleto de subjetividade, pois depende das relações afetivas entre o homem e o território.

pública ou social, enquanto o segundo é formado por elementos públicos e privados, em proporções que variam de acordo com os países, na medida em que estes são mais ou menos abertos às teses privatistas. O território ainda revela as ações passadas e presentes, mas já congeladas nos objetos, e as ações presentes constituídas em ações.

Resumindo, as configurações territoriais são o conjunto dos sistemas naturais, herdados por uma determinada sociedade, e dos objetos técnicos e culturais historicamente estabelecidos. “As configurações territoriais são apenas condições. Sua atualidade, isto é, sua significação real advém das ações realizadas sobre elas”. (Santos e Silveira, 2006:249)

O território, visto como unidade e diversidade, é questão de estudo para compreender a história humana e dos países. Analisá-lo concretamente significa entendê-lo como o produto da história da sociedade, e que, portanto, está em constante modificação. Ele é o resultado de um processo de apropriação de um grupo social para o funcionamento da sociedade. Poderia ser entendido como o espaço político, onde se estabelecem as relações sociais e afetivas que dão forma ao “lugar”.

Neste sentido, a análise territorial demanda uma visão concomitante de processos que agreguem as mudanças nas estruturas de poder político e econômico, as apropriações humanas, a forma como tudo isto constrói, modifica e reconstrói espaços. São processos que reestruturam espaços geográficos, mas preocupam-se com a formação de novas riquezas dentro do sistema econômico (capitalismo). Processos que, além das técnicas, não descartam expressões culturais, heranças históricas, idiossincrasias regionais etc.

Contribuindo para a discussão, Soja (2000) explica que a expressão da territorialidade seria o fenômeno de comportamento associado à organização do espaço em esferas de influências ou em territórios nitidamente delimitados, que assumem características distintas e podem ser considerados como exclusivos de quem os ocupa e de quem os define. Acredita-se, assim como o referido autor, que a territorialidade afeta o comportamento humano em todos os níveis da atividade social e que sua noção é construída a partir da idéia ocidental de propriedade privada.

A territorialidade seria, então, às ações desenvolvidas por vários agentes sociais em uma determinada área geográfica e num certo momento histórico. As ações são produzidas pelas relações estabelecidas entre os agentes, onde se incluem os processos vinculados à produção, mas, também, os elementos culturais que se referem ao conjunto complexo de padrões de comportamento, dado pelas crenças, instituições, valores éticos (espirituais e materiais) que são transmitidos coletivamente e que caracterizam uma dada sociedade.

Os territórios turísticos são formados dentro deste contexto e onde se relacionam os agentes públicos, o poder privado, as comunidades locais, as instituições não governamentais e o fluxo migratório temporário. O seu uso pode ser definido pela implantação de infra-estrutura, pelo

dinamismo da economia e da sociedade. O turismo para acontecer demanda infra-estrutura de apoio, serviços e equipamentos agregados às potencialidades. Mas, somente os movimentos populacionais, ou seja, os deslocamentos temporários e voluntários, configuram as funções do novo espaço. Sem a presença do turista o espaço não pode ser considerado território turístico.

Tal fato demonstra a importância de se ter uma compreensão apurada do território que se deseja estudar, pois seria a maneira de refletir a respeito do planejamento direcionado a ele, seu âmbito de atuação, as variáveis a serem adotadas, seus acertos e falhas. A dinâmica territorial, as relações que aí se engendram, devem ser entendidas para que se possa organizar os espaços vocacionados para o turismo, sem que lhes roubem as características de “lugares”.

O planejamento do território origina-se como uma tentativa de dar respostas racionais à necessidade de resolver os problemas criados pelo uso descontrolado dos lugares, a partir do momento em que a expansão da humanidade trouxe como consequência a competição por eles.

Seu campo de ação é toda a superfície da terra, seu objetivo é a organização do espaço e sua função seria aperfeiçoar o uso atual, procurando evitar uma crise de esgotamento dos recursos, tanto renováveis, quanto não-renováveis. Outra esfera de ação seria a determinação dos níveis de adaptação do solo à expansão dos sistemas produtivos atuais, provocados pela multiplicação de necessidades criadas pelo mundo moderno. (Boullón, 2002).

O planejamento territorial também é conhecido como planejamento físico ou espacial e pode ser entendido como a tradição da “Abordagem do uso do solo, físico-espacial”, discutida no item anterior. Ele possui múltiplos objetivos e dimensões, onde o turismo pode ser uma delas. Neste sentido, refere-se ao planejamento que apresenta um componente espacial ou geográfico, no qual o objetivo geral será a preparação de uma estrutura territorial para o seu desenvolvimento, utilizando-se certos padrões que possibilitem minimizar os impactos negativos do turismo.¹⁸¹

Uma preocupação na tradição físico-espacial se refere à tendência dos destinos evoluírem e declinarem em relação ao mercado, como demonstrado no gráfico do “Ciclo de Vida de Destinação Turística”, no capítulo anterior, em razão da má utilização do ambiente natural.

De acordo com o conceito adotado, entende-se que o planejamento territorial deve ultrapassar a preocupação quanto aos limites dos recursos naturais, deve englobar, também, a necessidade de se organizar as ações políticas, econômicas e sociais, que resultam na dinâmica e na formação dos territórios. Desta forma, pode-se dizer que a ação humana ao longo do tempo produz uma organização espacial que, segundo Lefebvre (1976), é consequência do trabalho e da divisão do trabalho, que transforma a natureza primitiva, criando formas espaciais diversas sobre a superfície da terra. Estas formas diversas prescindem de ações planejadas no sentido de diminuir

¹⁸¹ Aí incluem-se as questões de capacidade de saturação físico e social, pontos de saturação ambiental e índices aceitáveis de mudança, assim como a descaracterização cultural e paisagística que leva à produção de não-lugares.

os conflitos sociais resultantes da dinâmica das forças produtoras do espaço, ou seja, conflitos entre capital e trabalho.

A presença humana e a presença econômica matizam os lugares, conforme os diversos momentos de início de sua ocupação. E, assim, a partir das heranças, ou seja, das solicitações originais próprias a cada momento passado, e da participação das diversas parcelas do país nas lógicas econômicas, demográficas e políticas contemporâneas, produz-se um verdadeiro mosaico de regiões que constituem na atualidade a formação sócio-territorial brasileira. (Santos e Silveira, 2006)

Esta dinâmica que, de maneira subjetiva, determina o modo de vida das comunidades, concretamente imprime formas aos territórios. Estes, atualmente, são explorados e usados competitivamente pelo turismo, ou seja, um uso hierárquico, onde o capital hegemônico passa a desempenhar papel central na produção e no funcionamento do território e da economia, mediante a colaboração ou a omissão do Estado.

Neste sentido, o planejamento territorial atua no mosaico de regiões constituídas e em formação, reconhecidamente como planejamento regional.

3.1.1. Da Regionalização ao Planejamento Regional: uma Forma de Planejar o Território para o Turismo

Segundo Lemos (2005), o ponto de partida para a definição de região seria o conceito de território, já discutido anteriormente, tendo em vista que o surgimento dos locais reais ou regiões está inserido, historicamente, no contexto do desenvolvimento desigual da economia capitalista, conferindo particularidades às formas de reprodução do capital no espaço. No território, então, se daria a produção de bens, a reprodução do capital, a reprodução social e, ainda sobre ele, as divisões para planejamento e gestão.

A região surge, geralmente, como um ato político, portanto ela é o lócus em que se aplicam decisões e ações. Faz-se necessário analisá-la, levando em conta a dimensão política, dentro do conceito de território, caso o objetivo seja a formulação de políticas públicas. A caracterização territorial permite identificar as relações de poder dos grupos e instituições, que atuam a partir de legados culturais, políticos e econômicos de determinada região.

Para se entender as questões de divisão regional de um território como um instrumento de planejamento político-administrativo será necessário abordar o conceito de região e,

posteriormente, de regionalização, pois o último seria um método de identificação do processo de formação de regiões.

Tentar-se-á, então, buscar na história a origem dos termos e que poderão esclarecer tal pretensão. Santos, (2004:246) possibilita uma visão a esse respeito, afirmando que “No decorrer da história das civilizações, as regiões foram configurando-se por meio de processos orgânicos, expressos através da territorialidade absoluta de um grupo, onde prevaleciam suas características de identidade, exclusividade e limites, devidas à única presença desse grupo, sem outra mediação”. A diferença entre as áreas provinha da relação direta com o entorno.

Castro et al (1995), discorrendo sobre os antecedentes da definição de região, destacam sua origem etimológica (regere, regência, regra, etc.), observando que “regione” era o nome utilizado no Império Romano para designar áreas que ainda dispunham de administração local, mas estavam subordinadas às regras gerais das magistraturas sediadas em Roma. Outros autores interpretam o surgimento de tal conceito na história, quando aparece a relação entre a centralização de poder em determinado local e a extensão dele sobre uma área de grande diversidade social, cultural e espacial¹⁸².

As primeiras formas de divisão territorial presentes datam da idade antiga em Roma, época em que a região era entendida como área que possuía administração local, mas sujeita ao poder central. Elas representavam a extensão espacial do poder hegemônico. Na Idade Média os feudos e suas autonomias locais, assim como a descentralização política, marcaram a ordenação territorial. Ao término deste período os Estados Modernos precisavam conhecer e delimitar as unidades administrativas que definiriam as áreas de competências e os limites das autonomias dos poderes locais na gestão do território.

Na geografia, o conceito se torna mais complexo, em razão das heranças de uso comum e pelo esforço de cientificação sobre ele. Esta área, enquanto disciplina que estuda as regiões, se fundamenta em diversos paradigmas que foram se delimitando no final do século XIX e se consubstanciaram no século XX. São conhecidos como as correntes do pensamento geográfico e se dividem em: Determinismo Ambiental; Possibilismo; Método Regional; Nova Geografia; e a Geografia Crítica.

Porém, a geografia só atinge o seu amadurecimento acadêmico com a incorporação de métodos e teorias que basearam o estudo da relação entre o homem e o seu meio, de áreas e de

¹⁸² Castro (1995) observa que o esfacelamento do Império Romano deu origem a fraturas regionais e a recortes espaciais que se encontram na base do poder autônomo dos feudos da Idade Média. No século XVIII, com o Estado moderno na Europa, retoma-se a discussão sobre unidades regionais (união regional contra inimigos externos comercial e ou militarmente poderosos). Repõe-se a questão da relação entre a centralização, a uniformização administrativa e a diversidade espacial, cultural, econômica e política, sobre a qual o poder centralizado deve ser exercido. O viés é o da projeção espacial das noções de autonomia, soberania, direitos e suas representações.

determinados locais ou paisagens. Segundo Correa (1987:8), existe, entre os paradigmas, um denominador comum, ou seja, “a geografia tem suas raízes na busca e no entendimento da diferenciação de lugares, regiões, países e continentes, resultante das relações entre os homens e entre estes e a natureza.”

Destas idéias básicas e inseridos dentro de cada uma das correntes de pensamento se vinculam os conceitos de região e organização espacial. Entretanto, cada uma das conceituações tem um significado próprio.

Entre as classificações existentes na bibliografia quatro podem ser destacadas. Estas irão refletir as diferentes correntes que marcaram e vêm marcando o pensamento geográfico:

- Região natural: Um dos conceitos de região mais utilizados e um dos mais tradicionais. Ela é entendida como um trecho da superfície da terra caracterizado pela uniformidade resultante da combinação ou integração em áreas dos elementos da natureza: o clima, a vegetação, a geologia e outros adicionais que diferenciam, ainda mais, cada uma dessas partes;
- Região Geográfica: é a extensão territorial, onde as combinações entre os fenômenos humanos e naturais lhe dariam uma homogeneidade e uma individualidade, baseando na idéia da evolução das relações entre o homem e a natureza. Desta relação resulta um processo de adaptação do homem ao meio para atingir uma etapa em que, devido ao seu estágio cultural, transforma o meio e cria uma paisagem.
- Região Homogênea: constitui uma extensão territorial definida a partir da agregação de áreas que apresentam características estatísticas semelhantes em relação às variáveis consideradas (produção agropecuária, densidade demográfica, níveis de renda, tipos de clima, etc). No Brasil, este tipo de região é oficialmente utilizado para fins de recenseamento e de planejamento, dividindo-se os estados em microrregiões homogêneas;
- Região Funcional: também conhecida como Região Polarizada, é uma área definida a partir dos fluxos de pessoas, mercadorias, de comunicação, que possibilitam o reconhecimento de áreas de influência de cidades sobre o espaço vizinho.

Outros autores distinguem três tipos de região que aparecem nas análises regionais, são elas: região homogênea e ou funcional; região polarizada e a região de planejamento ou região plano ou programa.

A primeira, conforme Andrade (1987), baseia-se na integração do território a partir de características uniformes, onde os padrões estabelecidos podem ser os aspectos físicos, os recursos naturais, a estrutura produtiva, etc. A segunda, longe do caráter de uniformidade, baseia-

se em uma estrutura espacial de múltiplas relações, ou seja, a interdependência existente entre várias áreas, devido à irradiação da influência comercial das aglomerações urbanas. Citando, Boudeville, Andrade (1987) acrescenta que o terceiro tipo de região deriva da aplicação de critérios político-administrativos instrumentalizados na atividade de planejamento. Seria um instrumento que se coloca nas mãos de uma autoridade para atingir um fim econômico determinado.

Percebe-se uma característica de subordinação às decisões que afetam as atividades localizadas em uma área geográfica com forte conotação prática de política econômica regional, aplicada à solução dos problemas regionais. Desta forma, esta tipologia, definida de acordo com um princípio finalístico, caracteriza regiões cujos limites são traçados em razão de objetivos predeterminados de política de desenvolvimento econômico regional.

Em razão de uma infinidade de objetivos de natureza sócio-econômica e político-institucional, as regiões plano ou programa recebem os mais diferentes nomes, tais como: região de colonização; regiões de recurso potenciais, regiões subdesenvolvidas; regiões periféricas; regiões agrícolas. Tais denominações se referem às características e ao estágio de desenvolvimento socioeconômico da região, às suas potencialidades em recursos naturais e acesso aos principais mercados nacionais, assim como sua relação com as demais regiões mais importantes do país. (Ferreira, 1991)

O autor afirma que as regiões plano constituem um caso espacial de regiões homogêneas e se distinguem por se submeterem a uma decisão centralizada, em geral de âmbito estadual ou nacional, que visa transformá-la e desenvolvê-la.

Apesar de o conceito não ser entendido de forma consensual, e cada corrente de pensamento o adotar conforme suas crenças, Correa acredita que a melhor compreensão está fundamentada na geografia crítica ao abordá-lo por meio de uma visão dialética.¹⁸³

Entende-se, assim como o autor, que esta corrente pode contribuir, por meio do método dialético e do materialismo histórico, para clarear as análises de regiões turísticas. Tal compreensão se justifica pela abordagem mais abrangente e crítica sobre o tema, em que se descobre o Estado e os demais agentes da organização espacial.

Milton Santos somou sua contribuição ao elaborar o conceito de formação sócio-espacial, afirmando ser a organização espacial parte integrante de uma sociedade. Neste sentido, ele propôs,

¹⁸³ Esta corrente surge associada a uma crítica dos pressupostos naturalistas da geografia clássica, assim como das pretensões explicativas embasadas no quantitativismo próprio da articulação da geografia pragmática com a economia neoclássica. A geografia crítica se desenvolve a partir das obras de Castels, Milton Santos, Lefebvre, Harvey, seguindo as reflexões conformadas dentro do estruturalismo, se consubstanciando a partir da tentativa de inserção do espaço na economia política marxista. (Cunha et Al, 2005).

para que se tenha um entendimento da organização espacial e sua evolução, a interpretação dialética entre forma, função estrutura e processo. (Santos, 1985).

Entender a região, segundo a Geografia Crítica, significa considerar o tema regional sob uma articulação do modo de produção capitalista. Significa entender que a atuação do capital deixa suas marcas no espaço, criando-o, transformando-o ou adaptando-o de acordo com seus interesses. Percebe-se, também, que a prática da regionalização é um instrumento de planejamento estatal, um instrumento de controle político do espaço. Em razão de tal reflexão, acredita-se que, em determinadas situações, faz-se necessário analisar uma região, levando-se em conta a dimensão política, dentro do conceito de território, principalmente, se o objetivo é a formulação de políticas públicas que pretendem interferir em espaços específicos.

Referindo-se à Geografia Crítica, Correa (1987) tenta inserir o conceito de região dentro de um quadro teórico amplo que permita dar conta da diversidade da superfície da terra sob a ação do homem ao longo do tempo e para isto incorpora a lei do desenvolvimento *desigual e combinado*¹⁸⁴ que expressa uma das leis da dialética, ou seja, da interpretação dos contrários¹⁸⁵. Lemos (2005: texto 23) também entende assim, quando afirma que o surgimento dos locais acontece conforme as forças econômicas de atração e repulsão atuam, no espaço, de forma desequilibrada, por meio de um processo circular cumulativo. “Quando um força de atração favorece uma região em detrimento de outra, se estabelece um processo de concentração de fatores e de produção de bens no espaço – o centro , cujas relações de troca com a região desfavorecida, a periferia, recria a dinâmica centro periferia.”

O autor afirma que mesmo que a teoria admita uma eventual reversão deste movimento de polarização espacial, que poderia favorecer a atração de fatores e de produção de bens nas regiões periféricas, não se pode afirmar que ocorrerá uma convergência inter-regional absoluta do nível de desenvolvimento. Mas, ao contrário, a dinâmica de reversão da polarização é geograficamente restrita a localidades próximas ao centro, caracterizando o que ele chama de “dispersão concentrada”.

Para Correa, a lei do Desenvolvimento Desigual tem uma dimensão espacial, também verificada por meio do processo de regionalização (ou de diferenciação de áreas). Dois processos são considerados para a compreensão das conexões entre a lei adotada e a região que dela surge.

¹⁸⁴ Proposta por Leon Trostsky, esta lei pode ser traduzida para o processo de regionalização que diferencia não só países entre si, mas, em cada um deles suas partes componentes, originando regiões desigualmente desenvolvidas, porém articuladas.

¹⁸⁵ Refere-se ao fato de ser cada aspecto da realidade constituído de dois processos que se acham relacionados, apesar de serem diferentes e opostos. A contradição daí decorrente é característica imanente à realidade e o elemento motor de sua transformação. O que realmente interessa analisar seria primeiro a desigualdade e, depois, a combinação, pois permite que se considere as diferenciações resultantes da presença de fenômenos originados em tempos históricos diferentes, coexistindo no tempo presente e no espaço.

O primeiro se refere à gênese e à difusão do processo de regionalização, e o segundo aos mecanismos nos quais o processo se realiza. Ambos estão interligados.

Sendo assim, as diferenciações de área vinculam-se à história do homem, não se verificando de uma só vez e para sempre. Quer dizer que isto tem uma gênese encontrada nas comunidades primitivas indiferenciadas, que implica em semelhança do espaço enquanto resultado da ação humana. Estas sociedades tiveram, ao longo do tempo e do espaço, um desenvolvimento diferenciado (os processos internos de diferenciação e a difusão dos processos de mudança deram-se de modo desigual). Desta forma, o surgimento da divisão social do trabalho, da propriedade da terra, dos meios e das técnicas de produção, das classes sociais e suas lutas, tudo isto aconteceu com grande distância em termos de espaço-tempo, levando a uma diferenciação intra e intergrupos. Do mesmo modo, a difusão dos processos de mudança se fizeram desigualmente, reforçando a diferenciação de áreas.

“As desigualdades que aparecem caracterizam-se pela combinação de aspectos distintos dos diversos momentos da história do homem. Isto resulta no aparecimento de grupos também distintos ocupando específicas parcelas da superfície da terra, e aí imprimindo suas próprias marcas à paisagem, que nada mais é que uma expressão de seus modos de vida” (Correa, 1987:43)

Lemos entende a região por um viés mais econômico, enquanto o adotado por Correa é mais geográfico. Em relação ao primeiro, pode-se dizer que no modo de produção capitalista o processo de regionalização é mais complexo, tendo em vista que as áreas se tornam diferenciadas, consequência da divisão territorial do trabalho (o que será produzido em cada lugar) e do desenvolvimento dos meios e técnicas de produção, além da combinação das relações de produção, originadas em momentos distintos da história, que definem o como se realizará a produção. Mas, não se pode esquecer da ação do Estado e de sua ideologia que interfere no cotidiano e modo de vida das populações. Por fim, em razão da ampla articulação através dos meios de comunicação mais rápidos e eficientes, entre as regiões criadas ou transformadas “pelo e para” o capital.

Define-se, então, região como uma

“entidade concreta, resultado de múltiplas determinações, ou seja, da efetivação dos mecanismos de regionalização sobre um quadro territorial já previamente ocupado, caracterizado por uma natureza já transformada, heranças culturais e materiais e determinada estrutura social e seus conflitos. Ela é “a especificação de uma totalidade da qual faz parte através de uma articulação que é ao mesmo tempo funcional e espacial” Correa(1987:46)¹⁸⁶.

¹⁸⁶ Explicitamente ela é a realização de um processo geral, universal, em um quadro territorial menor, onde se combinam o geral (modo dominante de produção, o capitalismo, elemento uniformizador) e o particular (as determinações já efetivadas) elemento de diferenciação.

Ferreira (1991) destaca que o tema regionalização demanda discussão cuidadosa sobre o conceito de região, uma vez que ela nada mais é do que a partição do espaço geográfico em subespaços, os quais são denominados região. Porém, o problema central da regionalização de um espaço, visando uma melhor organização, é que as intervenções e estratégias propostas variam em função da forma na qual o espaço total é subdividido.

Em contrapartida, estratégias de intervenção diferentes resultam em regionalização diferente. A interação destes dois fatores resulta, também, do fato de que as análises dos problemas regionais, o modo, o método em que são enfocadas, estão relacionados com o conceito de região utilizado. O esclarecimento de tal conceito e sua importância facilita o entendimento das possibilidades e limitações da regionalização de um espaço geográfico, visando a intervenção planejada.

A região é o elemento básico da análise regional, ou planejamento regional, e a tentativa de se encontrar uma definição universal aceitável não obteve bons resultados, tendo em vista que nenhum conceito tão genérico como este pode satisfazer, ao mesmo tempo, a geógrafos, cientistas políticos, sociólogos, economistas, antropólogos, turismólogos, entre outros.

Alguns autores acreditam que o espaço geográfico, onde incidem os fenômenos sociais, culturais, econômicos e políticos, é um elemento contínuo e qualquer parte dele é uma simplificação seletiva, implicando um propósito ao incluir algumas coisas e excluir outras. A região é um subespaço, um conjunto menor que possui elementos predominantes do espaço no qual se insere, ou seja, identidade cultural, idioma, subordinação político-administrativa entre outros elementos. Ela é, ainda, um conceito abstrato que se concretiza ao serem delimitados os seus contornos geográficos, pois sem estes o planejamento regional não se consubstancia.

É necessário, além do mapeamento, estar atento para as transformações que acontecem no interior das regiões. De acordo com Markusen (apud, Ferreira 1991) não são as regiões que desenvolvem, mas as relações sociais dentro delas e entre elas. Desta forma, desvendar os caminhos do desenvolvimento capitalista em uma região requer uma análise empírica que identifique as estruturas políticas, culturais, econômicas e sociais que evoluíram historicamente, tanto dentro da região, como em relação a outras regiões. Enfim, é necessário delimitar a região e analisá-la sem esquecer que ela é um organismo vivo que contém contradições, conflitos e expectativas, que são a sua razão de ser.

Mais do que isto é preciso entender que, nos processo de regionalização, a dinâmica global afeta os acontecimentos locais e que as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais de um país (ou mesmo internacionais) são, na verdade, um conjunto interdependente que afeta todos os subespaços ou regiões delimitadas para o planejamento (geralmente o segundo

se encontra subordinado ao primeiro). Como afirma Beker (1996), uma região não pode ser compreendida, analisada e transformada em seus aspectos relevantes, separadamente do contexto nacional no qual está inserida. Entende-se que no contexto mais abrangente deve-se considerar dois fatores relevantes, ou sejam, a globalização da economia e o desenvolvimento dos mercados regionais no âmago dos movimentos de integração.

O primeiro processo é o resultado de um longo caminho histórico de integração do sistema mundial em suas múltiplas dimensões, em que se percebe a integração dos mercados internacionais e as conseqüências sociais destas mudanças, nos transportes e comunicação que dão origem a uma aldeia global no sentido de interpenetração de culturas. Este processo pressupõe a regionalização social e a descentralização política. A globalização econômica expressa-se na crescente competição transnacionalizada, enquanto a regionalização social compreende um crescente esforço das sociedades regionais para construir e implementar seus projetos endógenos de desenvolvimento. Com a viabilização destes dois processos inicialmente contraditórios, emerge um outro, bastante dinâmico, ou seja, a descentralização política, onde os âmbitos de decisão são redimensionados, emergindo então novos participantes, como o município e a região como espaços privilegiados de definição de políticas públicas.¹⁸⁷

A análise da Globalização como um processo aparentemente contraditório em que se dão o retorno das dimensões locais e regionais nas teorias de desenvolvimento, implica em uma reflexão sobre a dialética local e global como ponto de partida para a definição de propostas de intervenção no espaço. Em vez de uma homogeneização dos espaços produtivos em nível mundial, o processo de mundialização (processo contínuo da globalização) tem demonstrado uma reordenação dos espaços produtivos e uma requalificação das diferenças regionais. Tal entendimento vem da negação do processo de desenvolvimento econômico característico dos anos 1960, quando as diversidades espaciais eram reconhecidas negativamente e que deveriam ser reequilibradas por meio da livre mobilidade dos fatores produtivos, ou ainda com políticas voltadas à eliminação delas.

Mais do que isto, entendia-se que qualquer tipo de espaço, antes ou depois, seguiria os mesmos estágios de desenvolvimento. Neste tipo de raciocínio é irrelevante se as áreas são desenvolvidas ou não, pois os modelos e políticas de desenvolvimento podem ser as mesmas para qualquer das áreas. Mas, a partir dos anos 1970 emerge a compreensão de que as diferenciações territoriais são o resultado da inter-relação entre aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais que caracterizam uma dada realidade, determinada, ainda pelas diversas ligações que ela tem com

¹⁸⁷ Tal procedimento teve como base teórica as críticas a respeito dos pressupostos que orientaram as estratégias de desenvolvimento para os países menos desenvolvidos, ou seja, da teoria de modernização. As idéias expostas nesta parte do trabalho foram extraídas das discussões empreendidas no seminário de encerramento da Disciplina de Planejamento Regional - CEDEPLAR, já citada.

o universo global (mercado global). Cada área é de fato um caso de combinação única entre fatores internos e destes com o externo.

Isto implica em admitir que não se pode acreditar em um único modelo, mas, sim, nos modelos que consigam se adaptar às diferenciações e valorizá-las como elemento estratégico para a competição em nível global. Da mesma forma é importante reconhecer que esta diversidade deve ser abordada por políticas que venham de “baixo para cima”, que não simplifiquem as diferenças, mas considerem as especificidades locais. Estas políticas são capazes de garantir uma integração entre as diversas ações e de comprometer institucionalmente os interesses econômicos, sociais e culturais por meio das parcerias verticais e horizontais, pois acredita-se que o desenvolvimento de “baixo para cima” é processo que envolve cooperação e responsabilidade. A exemplo do que se discutiu no capítulo anterior, a implementação de planos e programas afeta interesses diversos que só podem ser conciliados por consensos e a aceitação de regras locais.

Neste sentido, a concepção de “Planejamento com Base local” se adequa, pois esta valoriza os “saberes locais”, novas formas de criatividade, impulsionando a construção de estratégias de desenvolvimento diferenciadas que possibilitem às regiões aumentarem a competitividade necessária a sua estabilização na dinâmica global.

Distinguir o tipo de regionalização empreendida é importante aspecto a ser observado nas análises regionais, pois sabe-se que nesta perspectiva surgem alguns conceitos básicos que serão utilizados conforme o objetivo pretendido. Isto se faz necessário porque o processo resulta, como já explicitado, na delimitação de um subespaço geográfico por meio da seleção de alguns atributos e características particulares e, pela exclusão de outros.

Sendo um processo de formação ou transformação de regiões, a análise da política de regionalização turística do espaço empreendida pelo Estado permitirá conhecer os critérios de definição das unidades territoriais, os atributos eleitos nestas áreas e concluir sobre a propriedade dos mesmos. Entender o processo que engendra a organização espacial possibilita a análise crítica da regionalização turística do espaço, em circuitos e pólos de turismo.

3.1.2. Região: uma Unidade Territorial para Gestão

Buscando-se trabalhar com uma noção abrangente de região, conseqüentemente de regionalização como uma ação analítica específica e base para a compreensão sistematizada do espaço, tentar-se-á ultrapassar a pergunta : O que é uma região ? e caminhar em direção à resposta : Qual o intuito em segmentar um espaço para análise? E ainda: Como segmentar um espaço ?

Segundo Cunha et Al (2005), o importante seria o questionamento acerca dos princípios ou motivações que promovem a segmentação analítica do espaço, pois seria esta pergunta que definiria epistemologicamente o termo região. Em outras palavras, o que se coloca em jogo, quando elegemos a região como algo importante, seria qual o processo natural, político, econômico, social, cultural se pretende analisar, estudar e entender ao segmentar um espaço qualquer em subespaços específicos .

Como não se pode subdividir o espaço de qualquer maneira, a regionalização atende ao objetivo de encarar a problematização específica da realidade que se pretende interferir. Não é suficiente assumir o caráter múltiplo e funcional do conceito de região, mas avançar no sentido de eleger quais critérios devem orientar a divisão do espaço.

De um ponto de vista teórico, na revisão bibliográfica, alguns autores acreditam que Perroux e Boudeville fornecem os elementos básicos para tal pretensão, pois para eles qualquer segmentação do território obedece a dois critérios auto-explicativos básicos, a saber: homogeneidade e heterogeneidade.

Ferrari (1982), confirmando e contribuindo para tal discussão, afirma que existem dois gêneros de critérios adotados para definir uma região de planejamento, ou seja, critérios de homogeneidade e de interação ou interdependência. Conforme forem utilizados, o primeiro e o último critério, resultam dois tipos de região de planejamento – Regiões homogêneas e Regiões polarizadas ou Nodais.¹⁸⁸

Conforme as idéias acima, entende-se que primeiro deve-se prever a dimensão do recorte, o que comporta a questão dos níveis de agregação. Em seguida eleger os critérios que orientarão a segmentação. O recorte de uma região precisa interagir com a totalidade do espaço segmentado, definindo o nível em que se fracionará e as variáveis que orientarão tal fracionamento.

Os critérios de homogeneidade respondem satisfatoriamente às divisões por paisagem, relevo, clima, etc. e especializações produtivas, mas não permitem a distinção dos níveis de

¹⁸⁸ O autor acrescenta que existe um terceiro tipo de região, não definida, obrigatoriamente, por estes critérios, conhecida como região programa, região plano, ou problema. Sua delimitação depende do objetivo determinado. Porém este conceito tem sido utilizado como mecanismo de controle ou de ação do Estado.

hierarquia, integração e complementaridade que definem os sistemas econômicos e seus fluxos de troca no espaço.

No que diz respeito aos critérios de heterogeneidade para segmentação do espaço, ao contrário, permitem avaliar a configuração de sistemas econômicos e a definição do que se considera como região econômica.¹⁸⁹

O que parece ser importante, porém, a respeito destas idéias, é que qualquer que seja o objetivo da segmentação do espaço, ou seja, qual o fundamento da regionalização: religiosa, política, cultural, turística, a definição anterior dos critérios de homogeneidade ou heterogeneidade deve estar em consonância com o objeto de estudo. Se o objetivo for regionalizar economicamente uma sociedade mercantil, a heterogeneidade mostra-se mais adequada por privilegiar a construção de cadeias de dependência, de complementaridade entre os diversos pontos do espaço. Mas, se o objetivo for compreender aspectos da organização política, os critérios de homogeneidade serão melhor empregados.

Na tentativa de transportar tais reflexões para o estudo do turismo, especificamente para a metodologia de regionalização turística do espaço, entende-se que os pólos ou circuitos são regiões de planejamento, traduzidas em regiões programas e planos que, criadas pelo Estado, por sua vez, constituem mecanismo de controle e ação do Estado. Portanto, devem ser construídos numa visão tradicional, a partir de dois critérios, ou seja, das regularidades quanto aos elementos do meio físico, onde se integram os atrativos naturais e histórico-culturais e, também, com base na interdependência, quanto aos aspectos de infra-estrutura, serviços e produção econômica. Considera-se então o primeiro critério como região homogênea: aquela baseada na integração do território a partir de características comuns. Ela é um espaço contínuo em que cada uma das partes constituintes apresentam características que a aproximam das outras (o grau de igualdade é relativo, pois a igualdade absoluta é quase impossível).¹⁹⁰

¹⁸⁹ Se os coeficientes de abertura restritos às trocas recíprocas em dois pontos do espaço forem superiores a um terceiro ponto qualquer, pode-se dizer que os dois primeiros configuram-se a mesma região econômica e o terceiro, não. Cunha et Al (2005)

¹⁹⁰ Boullón (2002) repudia o critério de homogeneidade para dividir o espaço turístico. Para ele não existem casos de especialização em algum tipo de atividade produtiva que tenha como resultado a ocupação absoluta de um território por essa atividade. Nem as áreas agrícolas, que abrangem grandes extensões de terra aptas para esse fim, são absolutamente homogêneas, porque entre as partes férteis intercalam-se áreas de indústrias, manchas de terra árida, e partes destinadas à pecuária e granjas. Sendo assim, no espaço turístico, os atrativos não têm contiguidade, eles são pontuais. E aqueles atrativos que são de maior interesse, geralmente estão concentrados em pequenas partes desse território, de modo que para além da área de influência de um atrativo produz-se um corte espacial até que se encontre o próximo atrativo. Ele justifica afirmando que a geografia econômica, ao observar as formas de produção do solo, abstrai as descontinuidades menores assinaladas e, depois de analisar a superfície da terra, estabelece sua estrutura com base nos elementos de interesse econômico predominantes, chamando de regionais cada uma das partes que identifica. Já a geografia física e política estudam a configuração do solo, das superfícies dos países, encontrando outras regiões que podem coincidir ou não com as anteriores. A característica comum a todos esses sistemas analíticos é que as divisões que adotam abrangem toda a superfície da terra. Como é impossível dividir fisicamente uma região em áreas idênticas, a idéia de região que os economistas utilizam refere-se às porções do território cujos indicadores econômicos (a produção, o

A região polarizada seria aquela que sugere um campo de forças que se estabelece entre unidades produtivas e resulta da interdependência existente entre as diversas áreas.

O planejamento regional, conforme o entendimento de região e regionalização abordado neste capítulo, de alguma forma se orienta pelas bases do planejamento sistêmico, pois tem toda sua concepção na integração das partes. A elaboração de planos e projetos de desenvolvimento regional, construídos sob um enfoque fragmentado, geralmente não permite visualizar o complexo articulado de problemas e necessidades do conjunto. A título de exemplo, sabe-se que o planejamento da educação, nos municípios, não considera as necessidades das metas do setor de saúde ou do setor de turismo. Este modelo de planejamento, que obedece a políticas setoriais autônomas, propõe um sistema fechado de estruturas estáticas, impedindo que cada dimensão seja vista como parte de um processo dinâmico maior. Somente um enfoque integrador do espaço territorial possibilita entender o município e a região como um todo multidimensional. Refere-se, então, ao planejamento sistêmico.

Neste sentido, concorda-se com Ferreira (1991), pois se torna necessário medir o grau de intensidade dos elos da cadeia produtiva na região, para se concluir a respeito da dinâmica socioeconômica dos subespaços no sistema integrado. Uma das medidas importantes para análise da área de estudo, seria a proximidade entre os pontos, pois, quanto mais próximos dois pontos mais eles se relacionam. Outra medida seria o nível de desenvolvimento dos diversos municípios pertencentes ao circuito, assim como a disponibilidade de infra-estrutura e a atratividade.

Resta mencionar que entende-se a região como o *locus* do encontro entre diversas realidades e suas particularidades não podem ser anuladas, mas sim entendidas como fontes de integração e de cooperação. Isto significa que o planejamento regional deve interagir com o conceito de “lugar”.

Para alcançar conhecimento suficiente à realização deste projeto, será necessário utilizar a visão territorial sistêmica, integradora, analisando no tempo e no espaço a forma em que o Estado, o capital e as práticas cotidianas da comunidade interferiram na formação do Circuito ou Pólo turístico e comandam ou influenciam a sua gestão.

transporte, o comércio, etc.) e de desenvolvimento social (a alfabetização, a moradia, a saúde, os salários) são similares.

3.2. Planejamento Territorial /Regional: Fundamentos e Práticas no Brasil

3.2.1. Os Fundamentos

O planejamento regional surge objetivando se dirimir os efeitos negativos das desigualdades regionais. Neste sentido, se discorrerá brevemente sobre a questão, utilizando o seguinte questionamento: Como se originaram as desigualdades regionais?

Acerenza (1999:142) afirma que a estrutura econômica de um país e as características que apresentam seus assentamentos humanos não se deram uniformemente no interior do território. Existiram tipos diferentes de produção, de distribuição geográfica da população que, em consequência, refletiram níveis de vida distintos. As diferenças foram geradas através do tempo em razão de um processo de concentração “que se efectua hacia las zonas más progresistas de los distintos países, es decir, a uma emigración de la población de las zonas menos favorecidas, lo que crea uma serie de desigualdades en el territorio em el aspecto econômico em si, y em los aspectos sociales y culturales.”¹⁹¹

Neste contexto formaram-se zonas heterogêneas denominadas espaços de aglomeração (atração) e espaços de dispersão (emigração), espaços mistos ou indiferentes. No primeiro, inicialmente, se destacou o papel da indústria e, posteriormente, o papel do comércio e dos serviços. No segundo tipo de espaço, em geral, a agricultura é a atividade mais importante. No caso dos espaços mistos ou indiferentes, destaca-se certo equilíbrio no que se refere a sua estrutura de produção.

Entre outros aspectos, os avanços tecnológicos contribuíram, sobremaneira, para que os espaços de aglomeração se convertessem em zonas ricas, aumentando a distância entre estes e as

¹⁹¹ Este processo não é novo, nem privativo dos países em desenvolvimento, mas, são nestes que as diferenças econômicas se demonstram mais acentuadas. Tal fato se transforma em um dos maiores problemas para se alcançar o desenvolvimento econômico e social harmonioso. Os movimentos migratórios que dão origem às concentrações em distintas zonas de um país se ocasionam como consequência da evolução que experimentam os setores produtivos, principalmente o industrial. Na época pré-industrial, o setor importante era a agricultura e por ser uma produção artesanal a estrutura econômica espacial podia ser considerada, em termos gerais, mais homogênea, mesmo porque as populações satisfaziam suas necessidades com os produtos originados na própria comunidade, sem precisar deslocamentos. Com o surgimento da Revolução Industrial se inicia um processo de concentração de indústrias produtoras, obedecendo a certos critérios de localização bem distintos dos que regimentavam a produção artesanal. Como consequência, o novo setor industrial começou a exercer poder de absorção de mão-de-obra, que gerava uma nova estrutura de assentamentos humanos. Originou então uma nova estrutura econômica espacial bastante heterogênea, na qual se apresentavam zonas densas e zonas menos densas. (Acerenza, 1999)

zonas de dispersão (emigração) mais pobres.¹⁹² Com o passar do tempo, à medida que avança o grau de industrialização e urbanização dos países, foram crescendo as diferenças entre as estruturas econômicas das zonas que os integram.

Explicar, superficialmente, a gênese das desigualdades regionais e as transformações sofridas nas estruturas econômicas espaciais situadas nos limites territoriais de um país, segundo Acerenza, constituem adequada introdução à apresentação das teorias das desigualdades. Estas, por sua vez, vão se desenvolvendo através do tempo e se fundamentam na necessidade de um desenvolvimento regional harmônico. No intuito de orientar as discussões e exemplos que serão mencionados neste trabalho, tentar-se-á discorrer, superficialmente, a respeito das referidas teorias, de acordo com as idéias do autor citado,

As teorias das desigualdades se dividem em dois grupos. O primeiro se ocupa em analisar os efeitos que se originam como consequência das aglomerações que se produzem em determinadas zonas. São elas: Teoria das Aglomerações e Teoria dos Custos Sociais. Ambas enfocam os problemas regionais do ponto de vista dos custos e se baseiam nos efeitos que se originam como consequência da concentração produtiva em certas zonas no interior do território de um país. O segundo grupo se ocupa dos problemas regionais com enfoque mais amplo, ou seja, se as teorias anteriores abordam os problemas regionais a partir dos efeitos causados pelas aglomerações, estas analisam as repercussões totais que são geradas pelas desigualdades regionais. Seu ponto de vista são os seguintes: a Teoria da Dominação e a Teoria das Instituições Sociais.

A Teoria das Aglomerações, uma das mais antigas, considera esta dinâmica como instrumento de desenvolvimento econômico, em virtude de uma série de vantagens (instalações de empresas e plantas industriais) que fomenta a poupança ou economias internas e externas que se apresentam em um mesmo lugar. Neste sentido, as aglomerações originam variado mercado de trabalho, a criação de um mercado de capitais e oferta de bens e serviços de todas as categorias que estimulam as relações comerciais. Destaca-se, ainda, a implantação de infra-estrutura básica e o desenvolvimento de serviços públicos essenciais para as populações residentes.

A Teoria dos Custos Sociais demonstra que a hipótese das aglomerações se ocupa, demasiadamente, dos custos do setor privado e não considera em sua total magnitude as cargas sociais que recaem sobre a comunidade, tendo em vista que o crescimento desordenado origina efeitos indesejáveis. Sejam eles: o aumento do custo de vida, a geração de problemas ambientais,

¹⁹² Analisando as classes de zonas percebia-se as diferenças nos níveis de ingressos de suas respectivas populações e em consequência suas condições de vida. O ingresso per capita dos assalariados das zonas de aglomeração alcançou níveis superiores aos das zonas de dispersão. Fato que contribuiu, ainda mais, a estimular a emigração.

políticos e sociais.¹⁹³ Acerenza (1999) afirma que, na prática, esta teoria não despreza a anterior, mas demonstra que, ao considerar as cargas sociais que recaem sobre a comunidade como consequência das concentrações, as vantagens que estas podem representar podem ser diminuídas.

A Teoria da Dominação considera que no mercado existem partes que exercem certo domínio sobre outras, mantêm posição de privilégio. A situação de domínio ou dependência surge em razão da distribuição do poder adquirido entre ambas e a diferença na participação relativa que cada uma ocupa no mercado. Desta forma, as partes dominantes se convertem em zonas ativas ou de progresso e as partes dependentes, em zonas passivas ou de estancamento. A primeira coincide com os espaços de aglomeração e a segunda com os espaços de dispersão ou de emigração rural vistos anteriormente.¹⁹⁴

Os fundamentos desta teoria orientaram os trabalhos de Perroux, Christaller na sua teoria do Lugar Central, assim como de Myrdal que, a partir de um ponto de vista similar, desenvolveu as teorias denominadas “efeitos de erosão” e “efeitos de irradiação”.¹⁹⁵

Entende-se que, na realidade, a denominação genérica da Teoria da Dominação pode agrupar-se em uma série de teorias cujos fundamentos se baseiam na situação de atração e dependência apresentadas em um determinado espaço econômico.

A Teoria das Instituições Sociais complementa a anterior e se preocupa em identificar os grupos sociais que habitam as zonas de estancamento econômico e de aglomeração. Ela faz menção à diferença existente entre a sociedade progressista, que caracteriza as zonas de aglomeração, com a sociedade tradicional das zonas de estancamento. Este seria, então, o fator que retarda o processo de desenvolvimento destas últimas, fazendo com que, na maioria dos casos, os “efeitos de erosão” dominem os “efeitos de irradiação”.

A título de conclusão, concorda-se com a opinião de Acerenza (1999) de que a maioria das teorias apresentadas analisam os problemas regionais do ponto de vista econômico, ainda que exista, em sua forma de abordá-los, uma certa consideração dos aspectos sociais. Não se pode acreditar que somente os argumentos econômicos são os que podem minimizar as desigualdades regionais de um país. Quando se pretende solução integral destes problemas, deve-se abordar os aspectos sociais, culturais e políticos. Na realidade, os problemas que surgem, como consequência

¹⁹³ Estes problemas são devidos aos contrastes que se apresentam entre a riqueza e a pobreza. Quando surge a marginalização, nos espaços de aglomeração, são gerados a maioria dos problemas sociais e a causa da origem da intranquilidade social e do radicalismo político.

¹⁹⁴ O referido autor acredita que é importante destacar, neste sentido, que estas zonas não se apresentam distantes umas das outras, pelo contrário, estão ligadas e formam parte de um processo de desenvolvimento que é comum a ambas.

¹⁹⁵ Os modelos gravitacionais de W. Reilly também se constituem exemplos similares, a partir do momento que o autor realiza estudos para resolver os problemas de distribuição física de produtos dentro de um determinado território, que se fundamenta no efeito dominante que exercem as aglomerações dentro de uma região.

das desigualdades regionais, são complexos e escapam ao viés puramente econômico, pois a economia regional é somente uma parte do que se denomina “ciência regional”.

Se um economista deseja desvendar a funcionalidade dos espaços regionais, deve fazê-lo interdisciplinarmente, assimilando as investigações dos sociólogos urbanos, geógrafos, demógrafos e planejadores físicos. Ainda que os economistas tenham muito a oferecer neste campo, sua contribuição seria ótima se enfocada dentro do amplo marco interdisciplinar das ciências regionais. (Richardson, H.W. In: Acerenza, 1999).

3.2.2. As Práticas de Planejamento Regional no Brasil

O Brasil é um dos países que possuem grande experiência em planejamento regional. Para que se tenha melhor entendimento da afirmativa, pode-se fazer uma breve retrospectiva, tentando resgatar as ações direcionadas à questão.

No período imperial, já surgem as primeiras iniciativas, quando se cria, em 1877, comissão para analisar o problema da seca. Esta propõe como solução dos problemas o desenvolvimento dos transportes, a construção de barragens e a transposição do rio São Francisco.

De 1904 a 1906 foram instituídas três comissões para aprofundar as análises do problema da seca no Ceará e Rio Grande do Norte. Posteriormente, como possível resultado dos estudos das comissões, foi criado a Inspetoria de Obras Contra a Seca, futura DNOCS, funcionando até os dias de hoje. Estas ações impulsionam o surgimento da chamada “Indústria da Seca”, quando somente a elite nordestina se beneficiava das verbas destinadas ao combate à seca. A partir daí diversas ações foram empreendidas, tanto para o nordeste, como para o Norte, na Região Amazônica, iniciativa que propiciou a entrada do capital estrangeiro no Brasil.

Na década de 1950, fica estabelecida a regionalização do Brasil em Macro-Regiões, em que a Bahia e Sergipe não pertenciam ao nordeste e o Maranhão ao meio norte. Além disto, cria-se o GTDN, coordenado por Celso Furtado, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, que foi considerado, posteriormente, a base ideológica para a criação da SUDENE.¹⁹⁶

Hoje, entende-se que uma das experiências mais expressivas de planejamento territorial no Brasil, implementada pelo Estado, se deu no nordeste por meio da SUDENE e, posteriormente, a outros Estados brasileiros, durante o exercício de Celso Furtado no cargo de Ministro

¹⁹⁶ O grupo introduziu a primeira interpretação teórica sobre as desigualdades regionais no Brasil e se ocupou de analisar a economia pecuária e algodoeira do nordeste, traçando, em seguida o perfil histórico de seu desenvolvimento, que resultou no estabelecimento de fundamentos para uma política de desenvolvimento da região.

Extraordinário do Planejamento. Apesar de algumas críticas negativas, percebe-se, ainda, que a SUDENE foi grande marco para o desenvolvimento regional do país, pois contribuiu para o crescimento do nordeste suprindo a necessidade de infra-estrutura, aumentando a rede rodoviária pavimentada e elevando os níveis de atendimento de energia elétrica para 90% dos municípios nordestinos. Acrescenta-se a isto o início das pesquisas em atividades básicas e sociais, especialmente em educação e saúde.

A partir de 1980, com a crise da dívida contraída em razão dos empréstimos que financiaram o crescimento do país, o cenário permaneceu desfavorável ao planejamento. A política hostil de investimento na economia, congelamento de preços, moedas diferentes com corte de zeros e a emergência de um governo neoliberal, deixando que o mercado se ocupasse de resolver os problemas, foram, de alguma forma, prejudiciais às iniciativas de investimento social em desenvolvimento regional.

Entretanto, nos últimos 20 anos, o Brasil, principalmente o nordeste, encontrou na atividade turística uma tábua de salvação para os problemas ainda pendentes. Porém, o modelo de planejamento regional adotado tem incorrido nos mesmos erros do passado, conseguindo fragmentar o território e aumentar os desníveis. Recentemente, ainda com influência do planejamento territorial empreendido pela Sudene, o norte de Minas Gerais foi incluído no Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste - Prodetur-NE, obtendo uma parte dos investimentos feitos pelo BIRD, com repasses do Banco do Nordeste – BNB.

Tentar-se-á elencar alguns exemplos de planejamento territorial/regional turístico para que se tenha melhor compreensão do que já foi discutido e para que se entenda a lógica que perpassa a política de regionalização em pólos e circuitos turísticos no Brasil. Este comportamento fornecerá subsídios para entender a organização do Circuito do Diamante.

3.2.2.1 Projetos Federais, Baseados nas Teorias de Pólos de Desenvolvimento

3.2.2.1.1 Pólos Turísticos ou Megaprojetos

O programa Pólos Turísticos foi criado na década de 80 do século passado, mas implementado, somente, no início de 1990 por interesse pessoal do Presidente Fernando Collor de

Melo em transformar Maceió, seu Estado de origem, num grande núcleo receptor de turistas estrangeiros no Brasil¹⁹⁷.

A idéia de núcleos, na verdade, já aparecia como prioridade da Embratur em 1969, quando o órgão previa a formação de Zonas Turísticas Prioritárias, equivalentes aos Pólos de Desenvolvimento do economista Francês François Perroux, uma linha teórica sobre o desenvolvimento adotada pelas políticas territoriais no Brasil, por volta de 1950.¹⁹⁸

O modelo foi copiado pela Política Nacional de Turismo da década de 1990 e amplamente adotado pelas políticas regionais de turismo no nordeste. Tiveram como objetivo principal a criação de pólos e corredores, pressupondo que a concentração espacial das atividades turísticas exerce efeitos atrativos sobre outras atividades no mesmo espaço econômico e geográfico (Becker, 1995).

Alguns autores criticaram as teorias que valorizavam sobremaneira a centralidade e a polarização. Entendendo que o que está por trás de tudo isto é realmente a questão da centralização na sociedade e no espaço dos benefícios do trabalho realizado por toda a sociedade.

Neste modelo de desenvolvimento, o turismo foi sendo introduzido no nordeste como força transformadora do território. Entretanto, segundo Cruz (2000), encontrando grande resistência dos sistemas de objetos constituídos, criados por sistemas de ações históricas e socialmente estabelecidos, ou seja, os núcleos urbanos já constituídos.¹⁹⁹

O processo foi amplamente defendido e imposto pelo poder público²⁰⁰, que, por meio de discurso inverídico, cria o senso comum de que o turismo seria a saída econômica para o Nordeste, ou seja, uma possibilidade concreta de minimização das disparidades regionais existentes entre esta e as regiões mais desenvolvidas do país (Cruz, 2000). Discurso este já empreendido em outras épocas, mudando-se, somente, a atividade produtiva. Toma-se como exemplo o período do milagre econômico da industrialização no Nordeste, que, ao entrar em crise, coincide com o descobrimento desta região pelo turismo, concebido como espaço altamente atrativo, baseando, de um certo modo, na teoria das “Vantagens Comparativas” para o espaço nacional.

¹⁹⁷ O Presidente Fernando Collor de Melo, unindo esforços com os governadores de Alagoas e Pernambuco, idealizou um megaempreendimento que mais tarde seria chamado de Projeto Costa Dourada e que criaria um complexo turístico de grandes proporções ao longo do território dos dois Estados. As proporções de tal projeto induziram a criação do Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste-Prodetur/Ne.

¹⁹⁸ Uma leitura mais aprofundada das políticas territoriais brasileiras pode ser encontrada em Wanderley Messias da Costa, O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil.

¹⁹⁹ A autora se refere à forma em que a nova funcionalidade se estabeleceu no espaço já ocupado. Imposta autoritariamente, de cima para baixo, desrespeitando as comunidades, alijando-as do processo de desenvolvimento turístico e desta forma encontrando oposição das mesmas.

²⁰⁰ A participação do governo é determinante, pois os governos dos Estados nordestinos assumem o papel de empreendedores, interferindo em todas as fases do processo de planejamento turístico. Porém de forma autoritária, ignorando a competência do município para gerir o uso de seu solo.

Dentro de uma rígida divisão inter-regional do trabalho, este descobrimento parecia ser uma nova saída para o velho entrave desenvolvimentista na região, representando uma alternativa, um último recurso entre as desilusões encontradas por outros setores da economia.

A regionalização implementada no Nordeste baseia-se na teoria da Polarização ou Pólos de Desenvolvimento da já citada escola francesa. Segundo Diniz (2001), neste país desenvolveu-se a análise do desenvolvimento desequilibrado, inicialmente com as observações de Perroux, quando percebeu a natureza desigual do desenvolvimento francês. O pesquisador, influenciado pela teoria Schumpeteriana do progresso técnico, desenvolveu a noção de pólos de desenvolvimento, afirmando que um pólo era determinado pela existência de uma ou mais indústrias motrizes que exercem o papel dominante e geram efeitos multiplicadores sobre outras atividades. Entretanto, o conceito de Perroux tem sido mal interpretado, confundido com o conceito de indústria-chave, com o de indústria básica, com o de complexo industrial; daí a confusão, segundo a qual o pólo de crescimento seria um tipo de monumento industrial construído para uma futura industrialização regional, garantia de crescimento assegurado”²⁰¹ (Paelinck, 1977)

Paelinck (1977) justifica tal afirmativa com a interpretação do artigo publicado em 1955, por Perroux, ele conceitua pólos de crescimento, esclarecendo que o crescimento não aparece simultaneamente em toda parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos e pólos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda economia. Refletindo sobre a afirmativa, uma interpretação simplista, como a de uma concepção da ação espontânea e geograficamente concentrada (pontos de crescimento) deve ser rejeitada, caso se considere que o pólo se define em termos de espaço econômico. O conceito de Perroux tem sentido funcional e econômico, que obrigatoriamente resulta em efeitos de encadeamento sobre outros conjuntos definidos no espaço econômico e geográfico.

De forma quase simultânea, Myrdal (1972) provou que o desenvolvimento econômico promove um processo de causação circular cumulativa, em que as regiões ricas tendem a se tornar mais ricas e as regiões pobres mais pobres. Embora o autor reconhecesse a existência de um efeito de espalhamento do desenvolvimento econômico.

Diniz (2001) cita Hirschman, que desenvolveu, de forma semelhante, a análise do processo de polarização por meio do qual as regiões mais desenvolvidas atraem capital e trabalho qualificado das regiões atrasadas, realimentando a desigualdade. Mas, mesmo assim, reconheceu a existência de efeitos de “gotejamento” das regiões desenvolvidas sobre as regiões atrasadas. Ele demonstrava a importância do investimento em capital social básico para a promoção do desenvolvimento regional.

²⁰¹ Ou ainda, um pólo de crescimento seria toda implantação de empresas importantes, de preferência industriais, que exercessem efeitos benéficos sobre o meio geográfico em que se introduzissem.

A metodologia de desenvolvimento de Pólos que influenciou a criação dos megaprojetos e pólos turísticos do nordeste utilizou como estratégia de desenvolvimento aumentar a acessibilidade²⁰² e melhorar as condições de saneamento básico de locais que dispunham de potencial turístico, buscando em contrapartida a integração destes com as capitais nordestinas que já contavam com expressivo poder de atração de demanda.²⁰³

Entre os mais expressivos pólos turísticos do nordeste podem ser destacados : Projeto Parque das Dunas- Via Costeira (Natal); Projeto Cabo Branco (Paraíba); Projeto Costa Dourada (Pernambuco e Alagoas) e o Projeto Linha Verde. O projeto tem como linha dorsal uma rodovia de 142 km de extensão que visa integrar o sul ao norte da Bahia.

A ordenação dos territórios seguiu um mesmo modelo na sua concepção global, ou seja, pólo de crescimento, que, geograficamente aglomerado e em crescimento, faz surgir efeitos de fomento das atividades econômicas, devido à proximidade e aos contatos humanos²⁰⁴ (Perroux in: Schwartzman, 1977)

No caso do nordeste, Cruz (2000) ressalta que, particularmente, os megaprojetos referidos apresentam, entre eles, significativas semelhanças e sutis diferenças. Exemplificando as diferenças, aponta a abrangência territorial expandida do projeto Costa Dourada²⁰⁵, e a posição territorial relativa de cada projeto nos contextos estadual e regional, além da capacidade de atração de investidores. Entre as semelhanças encontram-se os seguintes aspectos: todos esses projetos estão localizados no litoral; todos têm os respectivos governos dos estados como principais empreendedores, sendo estes que idealizaram e que patrocinaram a implantação (incentivos fiscais e financeiros e implantação de infra-estrutura de acesso, entre outras); todos tinham o objetivo de ampliar disponibilidade hoteleira nos respectivos estados.

O objetivo principal do projeto de pólos de turismo foi a identificação de oportunidades de investimento públicos e privados, além da proposição de projetos para atender tais oportunidades e, ainda, suprir de infra-estrutura os trechos ou áreas eleitas para intervenção. Tal estruturação do

²⁰² Investimentos em rodovias, construção e melhoria da infra-estrutura aérea e adaptação de portos marítimos para utilização como terminal de passageiros.

²⁰³ Pólos de Turismo, Megaprojetos podem ser considerados modelos de urbanização turística que o Brasil importou do México e que se tornaram conhecidos como “Modelo Cancun”, ou seja, grandes projetos, financiados por capitais transnacionais, altamente alijantes das comunidades locais. Eles procuram urbanizar, para o turismo, os trechos pouco urbanizados do litoral brasileiro, com grande participação do poder público como empreendedor ou como incentivador em busca de investimentos privados. (Cruz, 2000)

²⁰⁴ A aglomeração suscita tipos de consumidores com padrões de consumo diversificado, necessidades coletivas (habitação, transporte, serviços, etc.) emergem , o preço da terra sobe. No âmbito da produção, alguns tipos de produtores formam-se e mutuamente se influenciam, criam uma cultura e, eventualmente, podem contribuir para um espírito coletivo.

²⁰⁵ Este projeto foi considerado um dos mais ousados, não somente em razão de sua extensão, mas, principalmente, pela previsão de investimentos em infra-estrutura e de benefícios fiscais concedidos (o que gerou competitividade entre os outros pólos no item atração de investimento). Prevvia-se a urbanização turística de 120km. de costa, a construção de 14 mil unidades habitacionais. Sua idealização partiu de uma ação conjunta entre os governos estaduais, com o apoio do BID. Para efetivação do programa foi criado pela Sudene e Embratur, o Prodetur-NE. (posteriormente ele se estendeu a toda área de influência da Sudene)

espaço induziria ao crescimento e conseqüentemente ao desejado efeito de encadeamento e espraçamento.

A necessidade de responder aos desafios da globalização, da abertura comercial e da inserção competitiva da economia brasileira com uma estratégia organizada de desenvolvimento, levou a uma proposta de espacialização baseada nas idéias de aglomerações produtivas de turismo, idéias de logística, competitividade, associada a grandes obras de infra-estrutura. Porém, nos pólos eleitos, quanto ao espraçamento, muito pouco se concretizou, pois, somente, as capitais se beneficiaram. Os pólos mais fracos politicamente não conseguiram todos os investimentos previstos, as obras de infra-estrutura feitas pelo governo não conseguiram atrair investimentos suficientes para sua efetivação.

Segundo Cruz (2000), o objetivo norteador das políticas de turismo no nordeste foi o de ampliar a atração de turistas estrangeiros por meio da adequação do território litorâneo regional a essa finalidade e de maciços investimentos em marketing.²⁰⁶ A lógica incentivaria a atração do capital estrangeiro, que investiria em equipamentos e serviços elitizados, o que exigiria dos governos locais a modernização territorial.

Neste sentido, rodovias foram pavimentadas, aeroportos reformados ou construídos, energia elétrica, heliportos, campos de golfe, entre outros objetos, são introduzidos nos territórios para possibilitar o investimento em hotelaria de luxo, trazendo novos fluxos (de pessoas, de informação e de capitais).²⁰⁷ Entretanto, a modernização, trazida pela política de megaprojetos, pólos turísticos e pelo Prodetur, se demonstrou social e espacialmente restrita²⁰⁸. “Embutida no espaço quase como um adereço, essa modernização limita-se a territórios eleitos e a objetos de fluxos pertinentes ao fazer turístico. Ela não tem história no lugar porque impõe a história de outros lugares”. A criação de espaços alienados de seu contexto, tipo os não-lugares definidos por Auge, constitui, “um entre os desdobramentos socioespaciais do processo de urbanização movido pelas políticas regionais de turismo no nordeste. Essa alienação se configura na materialidade dos objetos introduzidos nos espaços e nas barreiras materiais e imateriais que os separam de seu entorno, bem como pelo tipo de uso do território a que eles induzem, ou seja, espacialmente

²⁰⁶ A autora acredita que o projeto de desenvolvimento turístico do nordeste visa mudar a posição marginal do país, entre os destinos turísticos mundiais. Por outro lado, ele insere-se na lógica mundial, comandada pelo mercado turístico internacional, que demanda, constantemente, novas conquistas espaciais. Sendo assim, os paraísos tropicais do Terceiro Mundo correspondem às expectativas da demanda mundial de turistas que está ávida em busca de praias, sol e ecossistemas relativamente preservados como a Amazônia e Pantanal. Mas o pano de fundo desse processo transformador de territórios, que recria os lugares em razão do uso turístico, está diretamente ligado à colocação dos destinos turísticos nos roteiros globais, o que constitui uma busca por inserção na atual divisão territorial do trabalho, ou seja, numa melhor tradução para o turismo - uma divisão internacional dos locais turísticos.

²⁰⁷ Infra-estrutura concedida pelo governo, através de empréstimos com organismos internacionais.

²⁰⁸ Os pólos desencadearam ônus social e ambiental elevados, traduzidos pelo custo das obras de infra-estrutura e dos impactos ambientais decorrentes de sua implantação, a exemplo da desestabilização do ecossistema dunar localizado na região.

concentrador, do ponto de vista da infra-estrutura e dos fluxos de pessoas que por esses espaços devem circular”. (Cruz, 2000:147)

3.2.2.1.2 O Prodetur Nordeste

Como estratégia de planejamento governamental para que os pólos se viabilizassem, o Governo Federal cria o Programa de Ação para o Desenvolvimento Turístico no Nordeste – Prodetur-NE²⁰⁹. Inicialmente, tinha como objetivo aumentar o turismo receptivo e a permanência do turista no Nordeste, induzir novos investimentos na infra-estrutura turística, gerar emprego e renda com exploração direta ou indireta da atividade turística (Embratur, 1992)

Segundo Rodrigues (1996), o programa foi criado no governo de Fernando Collor de Melo e começa a ser implantado no governo Itamar Franco, mas só deslancha no governo Fernando Henrique Cardoso. A autora acredita que este balizamento é essencial para se entender o Prodetur, pois ele espelha a política econômica da sua época, vinculada à ideologia dominante. No referido período, todos os governadores estaduais do nordeste estavam interessados na sua implantação, pois “suas diretrizes estavam orquestradas com a política neoliberal vigente no país”.

O Prodetur foi concebido como instrumento de política de desenvolvimento regional integrado e sustentável na tentativa de sanar as deficiências infra-estruturais básicas, a exemplo de redes viárias, aeroportos, saneamento básico, entre outros. Inicialmente, contou com 50% de recursos externos vindos do BID e o restante de contrapartida do governo federal e estadual, e destinou investimentos iniciais da ordem de US\$ 800 milhões.

Tendo em vista a lógica que perpassa a atuação do Prodetur, no decorrer de sua implantação trouxe transformações espaciais, culturais, econômicas e sociais ao litoral nordestino, representadas por impactos ambientais gravíssimos (degradação de praias, mangues e dunas²¹⁰), especulação imobiliária, apropriação de terras de pequenos agrupamentos tradicionais remanescentes, conflitos de terra e privatização de espaços públicos. Outro problema diz respeito à absorção de mão-de-obra externa, pois a população local não se encontrava qualificada a atender

²⁰⁹ O Prodetur Nordeste foi criado por iniciativa da SUDENE e apoiado pela EMBRATUR, por meio da portaria nº 002 de 16 de Abril de 1993 e assinado pelos Ministérios da Fazenda, da Indústria, Comércio e Turismo, da Aeronáutica, do Planejamento e da Integração Regional. (Embratur, 1993)

²¹⁰ A autora considera preocupante que muitos pólos turísticos projetados coincidam com áreas de ecossistemas frágeis, como sistemas dunares, lagamares, manguezais que, ao sofrerem intervenção humana, logo são alterados irreversivelmente, como já ocorreram em ações e situações passadas. Rodrigues, 1996.

ao padrão exigido para operar a base turística projetada para a região (somente na fase de construção de infra-estrutura, uma pequena parte da população foi alocada).²¹¹

Estas idéias são reforçadas por Benevides (1998), quando afirma que as exigências tecnológicas e organizacionais de construção e operação dos empreendimentos turísticos no nordeste tendem a ser supridas por uma oferta externa de insumo. Este estilo de desenvolvimento, portanto, não possibilita a integração técnica intra-regional e o fortalecimento das estruturas econômicas locais, o que indica ser atividades promotoras de um pólo de desenvolvimento, mas não de um pólo de integração, o que seria contrário ao discurso do desenvolvimento regional constante nas propostas do Prodetur Nordeste.

Percebe-se que o objetivo de gerar emprego e renda com exploração direta ou indireta da atividade turística não foi alcançado. Além disto, a indução de novos investimentos em equipamentos e serviços turísticos é alcançada à custa de expressivos incentivos financeiros e fiscais concebidos pelo Estado aos investidores. Os incentivos minimizaram os riscos dos investimentos no setor e tornaram os negócios em turismo muito vantajosos. Como consequência, inicia-se a urbanização do território para o turismo, deixando na paisagem novas formas, trazendo novos fluxos e novas funções. Esta se instala nas pequenas aldeias, como a superfície da cidade que avança sobre o meio natural, provocando grandes modificações, para adaptá-las aos interesses do capital e às preferências da uma demanda altamente elitizada. Benevides (1998).

No Nordeste, porém, este processo veio atender muito mais aos interesses hegemônicos, beneficiando cadeias hoteleiras internacionais, grandes construtoras e empreiteiros que migraram, em razão da crise da construção civil, para o setor de turismo, do que propriamente os possíveis investidores locais²¹². Neste sentido, Damiani (1997), ao se referir à dinâmica nordestina de “turistificação” do espaço, afirma que a orla ganha “novos” velhos donos da terra, que produz transferências de renda e riqueza nacionais para os mesmo grupos enriquecidos, significando, por meio de investimentos públicos, uma concentração da propriedade e da riqueza. Além disto, ela acredita que o sentido avassalador dos grandes negócios e projetos turísticos encontra-se no poder de acabar com as diferenças dos lugares, homogeneizar as paisagens, destruir o modo de vida e de trabalho de pequenas comunidades, fragilizadas pela presença e interferência dessa corrente “modernizadora”.

Segundo Cruz (2000) o Prodetur é uma política de turismo que faz às vezes de uma política urbana, pois se restringe à criação de infra-estrutura urbana em localidades consideradas, pelo Estado, relevantes para o desenvolvimento do turismo regional. Porém, ela acredita que tais

²¹¹ Todas estas questões podem ser melhor compreendidas a partir da bibliografia que se refere ao modelo de planejamento turístico adotado pelo poder público no Nordeste. Cita-se Rita de Cássia Cruz, em *Política de Turismo e Território* e Ireleno Benevides, em *Turismo e Prodetur – Dimensões e Olhares em Parceria*.

²¹² Mesmo porque eles não teriam condições de atender às expectativas dos turistas estrangeiros, que são os clientes desejados pela política no nordeste.

ações não podem garantir o desenvolvimento do turismo nas regiões contempladas. Em contrapartida, a urbanização se dá criando “enclaves”, “bolhas turísticas” ou “ilhas da fantasia”, tentando esconder uma realidade bem diferente, onde grande parte da população se encontra abaixo do nível de pobreza, sendo obrigada a conviver com carências na área de educação, saúde, saneamento básico, entre outras. Ao se constatar, mais uma vez, que, na maior parte dos núcleos turísticos, criados artificialmente, existe nítida segregação sócio-espacial entre os residentes e a população temporária, conclui-se que, para a população carente, a oportunidade de poder se beneficiar economicamente da atividade turística é quase nula.

Apesar dos percalços, da exclusão social, do modelo equivocando de planejamento, o Nordeste (entende-se as capitais) conseguiu alcançar notoriedade e hoje pode ser considerado destino turístico importante no Brasil. Sabe-se que tal situação foi alcançada, não somente em razão dos investimentos em equipamentos e serviços, mas, também, em virtude de um investimento massivo em promoção institucional do país no exterior, que conferiu à região uma imagem de “paraíso tropical”.²¹³

O prazo de execução do Prodetur/Ne I terminou em dezembro de 2004. Entretanto, para a continuidade das ações preestabelecidas, instituiu-se o Prodetur/Ne II, com recursos da ordem de 400 milhões de dólares. Em sua segunda fase verifica-se uma inovação no discurso, introduzindo os aspectos “em moda”, ou seja, conceitos e mecanismos baseados na teoria de Arranjos Produtivos. Neste contexto, os Pólos eleitos para receber os investimentos deveriam introduzir o processo de planejamento setorial integrado e participativo, por meio do Conselho de Turismo. As ações para implementar o referido processo, agora, estariam centralizadas nas Secretarias Estaduais de Turismo que receberiam recursos para treinamento de técnicos, equipamentos e sistemas informatizados, carros para fiscalização, entre outros. Em nível municipal, investimentos para fortalecer sua capacidade de planejamento e gestão ambiental, administrativa e fiscal²¹⁴.

Os pólos, neste segundo momento, seriam o âmbito de atuação que induziriam a promoção, a estruturação e o planejamento do desenvolvimento do turismo em mesorregiões vocacionadas. Seriam os instrumentos responsáveis pela formação de parcerias e pela integração dos atores locais com foco na atividade turística e nos resultados em benefício da população local.

Para que se possa entender melhor a atuação do Prodetur nos pólos turísticos, toma-se como base o processo desenvolvido na área de interesse deste projeto – Circuito Turístico do Diamante.

²¹³ Porém, a lógica que perpassa tal processo se insere numa característica da dinâmica da economia mundializada, que procura novas paisagens e lugares exóticos nas periferias cada vez mais distantes dos lugares centrais e das aglomerações industriais.

²¹⁴ Nos municípios deveriam ser investidos recursos para elaboração de bases cartográficas e planos diretores.

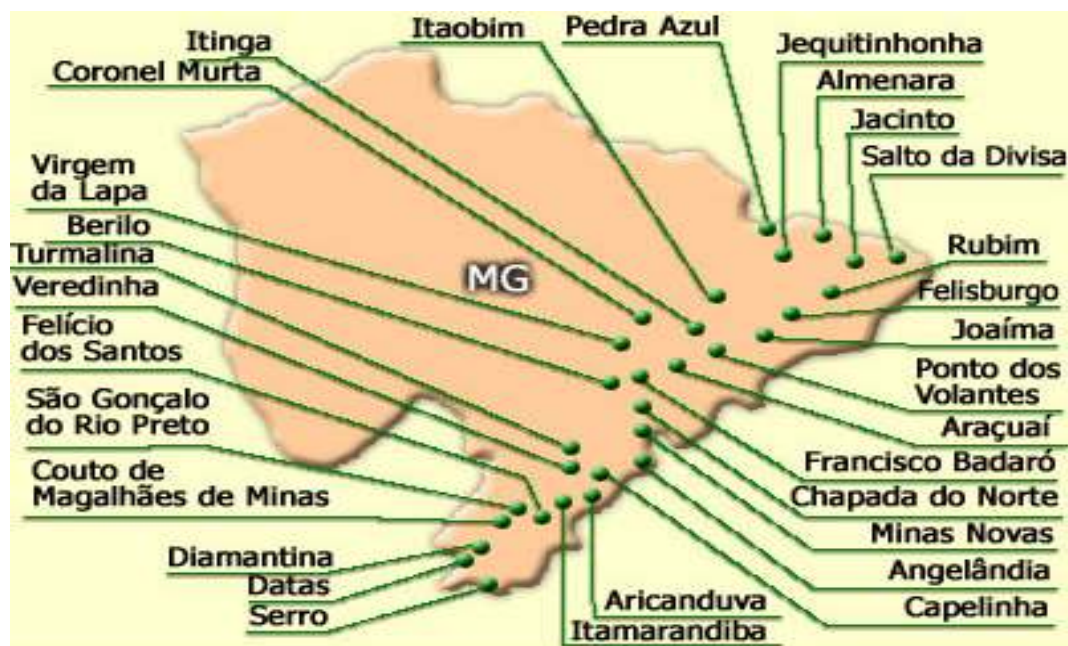
3.2.2.1.2.1 Pólos de Turismo e Prodetur Nordeste II – Relações com o Circuito do Diamante

No norte de Minas Gerais, uma fatia dos recursos provenientes do Prodetur-Ne II foi disponibilizada para ações direcionadas ao Vale do Jequitinhonha, onde se incluem os municípios pertencentes ao Circuito Turístico do Diamante. Os estudos indicam que esta região do Estado, apesar de possuir riquíssimo patrimônio ambiental e cultural, encontra-se deprimida economicamente, portanto, carente de infra-estrutura, de educação e saúde, necessitando, antes de quaisquer outras ações, de suprir suas necessidades básicas.

As ações do Prodetur-Ne II, na região, foram direcionadas à área de influência da antiga Sudene no Norte de Minas. Elas se consubstanciam por meio de um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha - PDITS, que compreende trinta municípios distribuídos pelas três unidades geográficas: Alto Jequitinhonha, Médio Jequitinhonha e Baixo Jequitinhonha.:

O referido Pólo contempla 30 municípios, como representado na ilustração abaixo, mas a área de planejamento se restringe aos municípios de Capelinha, Couto de Magalhães de Minas, Diamantina, Felício dos Santos, Itamarandiba, Minas Novas, São Gonçalo do Rio Preto, Serro e Turmalina. Entretanto, até o momento, somente Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto estão contemplados com investimentos.

Ilustração I - Municípios Pertencentes ao Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha



A história da atuação do Prodetur-Nordeste II, no Vale do Jequitinhonha, constitui-se de duas fases. Tentar-se-á narrá-las por ter sido uma experiência empírica, vivenciada durante quase todo o processo que iniciou com a constituição do Conselho e culminou na elaboração do plano.

A fase 1 inicia-se em abril de 2001, com a reunião convocada pela Secretaria de Turismo de Minas Gerais, em que foram expostos os objetivos do encontro, realizadas as apresentações dos participantes e instituições. Nesta ocasião, todos esclareceram sobre as expectativas quanto ao programa. Naquela data o objetivo específico seria a formação de um Conselho (representante do Pólo Vale do Jequitinhonha), para que se comesçasse a empreender as ações necessárias.

O Conselho foi criado sob a coordenação do Banco do Nordeste e a Secretaria Estadual de Turismo, com o intuito de planejar, deliberar e viabilizar as ações que promovessem o desenvolvimento do turismo no recém criado Pólo de Turismo do Vale do Jequitinhonha. Entre seus objetivos e atribuições, destacava-se: a potencialização de seu desenvolvimento, sob a ótica do empresariado, buscando a integração dos elos da cadeia produtiva do turismo; a identificação dos fatores restritivos à consolidação do destino turístico nordeste; a integração do Estado de Minas Gerais nos corredores turísticos do Nordeste; a inserção competitiva do Pólo do Jequitinhonha no destino turístico Nordeste; a geração de ocupação produtiva e renda; o aumento da arrecadação tributária estadual e municipal; e a melhoria da qualidade de vida do povo mineiro, entre outros.

Constava, ainda, no estatuto, que o trabalho do Conselho deveria contemplar as principais dimensões do desenvolvimento, tais como a infra-estrutura econômica, o desenvolvimento social, o meio ambiente, a informação e o conhecimento.

A reunião seguinte foi sediada pelo Município de Capelinha, quando o discurso político pautou-se pela apologia do turismo e a promessa de desenvolvimento para todo o Vale do Jequitinhonha. Na oportunidade, foi feito o nivelamento conceitual sobre o Pólo e se deu início às atividades do “Marco Lógico”²¹⁵, metodologia exigida pelo BID, para promover a participação, priorização e validação das comunidades beneficiadas em cada um dos projetos a serem apoiados pelo Prodetur-Ne II. O processo forneceria subsídios para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha,

²¹⁵ “Marco Lógico” é a terminologia usada para definir parte da metodologia de trabalho exigida pelo BID. Diz respeito a um conjunto de oficinas organizadas com o objetivo de buscar o conhecimento das expectativas, potencialidade, dificuldades e limitação dos municípios componentes do Pólo. O Marco Lógico serve como guia para elaboração de projetos de desenvolvimento (análise das atividades necessárias, definição de indicadores de desempenho e fontes de verificação e pressupostos). Neste dia foi apresentado o Marco Lógico dos municípios de Almenara, Araçuaí, Capelinha e Diamantina.

documento necessário para que o Estado se habilitasse como candidato a receber os investimentos do Prodetur-Ne II.²¹⁶

A dinâmica demonstrou, prioritariamente, a expectativa da população quanto a união em torno da região na busca de um só objetivo, ou seja, a convergência de todas as propostas e ações turísticas para os interesses gerais. A análise do processo deixou clara a percepção quanto aos objetivos, o potencial, mas, também, quanto às limitações e aos temores dos representantes presentes. Neste sentido, a dinâmica demonstrou que a falta de união, o individualismo e a exclusão, o desinteresse das instituições, a frustração das expectativas, alguns interesses individuais sobrepondo-se aos da comunidade, a não participação regional no processo e, finalmente, o fato de que, em razão de diversas promessas feitas no Vale do Jequitinhonha e não cumpridas, os envolvidos no processo se desestimulassem.

A terceira reunião ocorreu no Serro, quando foi novamente salientada a importância do turismo como promotor da integração regional. Na oportunidade, o Sr. José Hercílio, Coordenador dos Pólos de Turismo de Minas Gerais, solicitou a participação mais vigorosa da comunidade para que se pudesse atender as exigências de financiamento do projeto, feitas pelo BID. O coordenador reforçou que “através do envolvimento das comunidades, a realização de ações necessárias, teremos, enfim a potencialização desta atividade de grande importância para o contexto econômico da região do Vale do Jequitinhonha” (Ata da reunião de 21 de novembro de 2001, no Serro).

O superintendente da Secretaria de Turismo lembrou que deveriam ser analisados os problemas estruturantes regionais, de forma a potencializar o turismo em toda a região, citando, como exemplo, a necessidade de se investir na BR 367, como apontado nas oficinas já realizadas, ligando o Baixo Jequitinhonha ao Sul da Bahia, o que, sem dúvida, aumentaria o fluxo de turistas em toda a Região do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha. Nesta mesma ocasião, as oficinas foram realizadas com a sugestão de que se refletisse a respeito dos entraves ao desenvolvimento do turismo na região do pólo como um todo, priorizando a integração dos municípios da região.

O resultado das oficinas apontou as principais dificuldades que se consubstanciavam na falta de equipamentos hoteleiros e gastronômicos, na falta de ação participativa por meio do associativismo, nos problemas para identificação dos atrativos, na desvalorização das manifestações culturais regionais, na inexistência de postos de informação turística, nas dificuldades de acesso aos pontos turísticos, na carência de profissionais capacitados para trabalhar na área, na falta de ligação asfáltica entre as cidades do Pólo, e na inexistência de linhas de transporte coletivo destinado a percorrer o Vale.

²¹⁶ O nivelamento girou em torno de três questionamentos: O que entendemos por Pólo Integrado de Turismo? O que você, cidadão, pode fazer para contribuir para o sucesso do Pólo de Turismo? Que objetivos visualizamos para o Conselho do Pólo?

As reuniões do Conselho sempre transcorreram em harmonia e dentro da mesma dinâmica, esperando a finalização das oficinas que iriam subsidiar a elaboração do PDITS. Em algumas reuniões contou-se com a participação do Secretário de Turismo do Estado de Minas Gerais, quando este voltou a afirmar que o plano englobaria obras de infra-estrutura e uma grande obra estruturante representada pela BR 367, ligação do Vale do Jequitinhonha com o sul da Bahia, além das ligações dos Centros Turísticos com as Unidades Turísticas²¹⁷. Nessas oportunidades, enfatizava-se, ainda, a importância e a força do Conselho, não somente para buscar os investimentos do Prodetur-Ne II, mas, também, de outras fontes, além de parcerias a serem feitas com as esferas federais, estaduais e municipais.

Lembrou, ainda, o Sr. José Hercílio (Coordenador do Pólo em Minas Gerais), que o “objetivo precípua a se atingir, em relação ao Pólo, é que não se pode pensar apenas em um município, mas sim em todo o corredor turístico, abrangendo todos os municípios que compõem o Pólo e, desta forma, priorizando as ações e projetos de maior relevância para o aumento do fluxo turístico da região”. (Ata da reunião de 20/12/2002)

A primeira fase do programa estendeu-se até o dia 20 de dezembro de 2002, quando o PDITS foi aclamado e aprovado por unanimidade, compreendendo ações em muitos municípios pertencentes ao Pólo. Pode-se dizer que o processo que deu origem ao referido plano durou quase dois anos, transcorreu com a participação da comunidade²¹⁸ e consenso entre todos os integrantes.

O PDITS foi encaminhado ao Banco do Nordeste-BNB²¹⁹, que, em 2003, respondeu negativamente ao pedido de financiamento para investimento nas ações propostas, alegando inconformidade com os termos de referência. À vista do resultado, questiona-se: por que o Coordenador do Pólo e o Secretário Executivo, indicados pelo Banco do Nordeste²²⁰, não acompanharam de perto a elaboração do plano, contribuindo para que se alcançasse melhores resultados?

A leitura do primeiro PDITS, elaborado pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais, revelou-se um documento tecnicamente mal elaborado, mal estruturado, além de não ter respeitado o Termo de Referência em seu Anexo A, sendo considerado um projeto inexecutável. Contudo, apesar da mencionada precariedade, o plano continha tudo que foi acordado em todas as

²¹⁷ Entende-se como Centro Turístico a Cidade de Diamantina e Serro que possuem melhores condições de infra-estrutura básica e turística, e os diversos municípios como Unidades Turísticas.

²¹⁸ Por meio da metodologia do “Marco Lógico”.

²¹⁹ Nesta ocasião priorizava 13 municípios de acordo com entendimentos e decisões estabelecidas em reunião do Conselho.

²²⁰ Acredita-se que os indicados possuam entendimento de todos os requisitos exigidos para aprovação do Pdits. Sendo assim, entende-se que eles tenham orientado o processo de forma que se cumprissem as regras. Destaca-se que o Secretário Executivo, Sr. Josafa Araújo Fernandes, do BNB, gerenciou os trabalhos de construção dos dois processos de elaboração dos PDITS.

discussões e se baseou nos anseios e promessas feitas à comunidade²²¹. As oficinas que deram aporte ao plano foram realizadas dentro das especificações do BID e a participação, bastante expressiva, atendendo os objetivos de inclusão comunitária. Analisando-se as atas e participando de algumas reuniões, verifica-se que as ações previstas atendiam aos anseios dos municípios, os objetivos de integração proclamados no estatuto e na concepção do programa, além de atender as promessas feitas desde as primeiras reuniões realizadas no Baixo Jequitinhonha.

Politicamente, não correspondia ao interesse de algumas prefeituras mais influentes, pois beneficiava, sobremaneira, municípios fracos politicamente e que sempre estiveram alijados do processo de desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha.

Acredita-se que as mudanças ocorridas no Governo Federal contribuíram, de alguma forma, para a negativa. Não foi somente o plano que inviabilizou o processo, pois ele poderia ter sido refeito por equipe técnica terceirizada, competente e especializada. Poderia, ainda, respeitando as expectativas criadas na comunidade, ter resgatado os trabalhos já empreendidos com ela. Mas, sabe-se que uma nova visão da atividade turística estava sendo empreendida pelo recém criado Ministério do Turismo que, por sua vez, refletiu no Programa de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur/NE II no Norte de Minas²²². É digno de nota o fato de que o Ministério passa a ocupar posição no desenvolvimento do processo empreendido no Jequitinhonha.

Num contexto global, as metas desafiadoras propostas pelo referido Ministério e as ações imediatistas para transformar o Brasil em destino turístico mundialmente conhecido, observadas anteriormente, continuaram a ser adotadas, mesmo em vista de um discurso um pouco diferente, mas maquiado de uma concepção de sustentabilidade social, econômica e ambiental. Porém, agora, as ações se revelam muito mais contundentes, imediatistas e agressivas, sempre no sentido de se alcançar o objetivo principal a qualquer custo.

Desta forma, a justificativa da negativa ao primeiro PDTIS, baseava-se, também, na impossibilidade de investir nos destinos que não possuísem um produto turístico já formatado ou que necessitassem de intervenções. Além disto, os recursos disponibilizados já não eram mais tão expressivos, tendo em vista a incapacidade de endividamento do Estado²²³. Neste segundo momento, percebe-se que os interesses da Política Estadual de Turismo estavam direcionados a

²²¹ Como obra estruturante, investimentos seriam feitos na BR 367. A justificativa partia do princípio de que “A acessibilidade constitui um ponto crítico ao desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha. Neste sentido, propõem-se ações de integração dos municípios dentro do Pólo, bem como sua articulação ao Pólo da Costa do Descobrimento, como objetivo da ampliação da rede atual, tanto para o atendimento da demanda reprimida, como da demanda futura...” (SECT, 2003, pg. 69)

²²² O Prodetur Nordeste II continuou a fazer parte do Plano Nacional de Turismo – metas para 2003-2007. Porém, agora, após reunião nomeada pela gestão central do programa no Banco do Nordeste de “Missão de Arranque” com nova concepção e novo direcionamento.

²²³ Total de investimentos: 118 milhões de Reais. Informação fornecida em entrevista realizada no dia 10 de novembro de 2005, com o Sr. Marcos Flávio, nas dependências do Minascentro. O Banco do Nordeste financia, somente, 40% do investimento, o restante vem em contrapartida do Estado e dos Municípios.

empenhar maiores esforços nos municípios pertencentes ao Produto Turístico Estrada Real, mesmo porque este seria o produto turístico eleito pelo Estado e pelo governo Federal para representar Minas Gerais na mídia turística nacional e internacional. A Estrada Real compõe-se de 162 municípios, onde se integram os municípios de Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto.

A segunda fase inicia-se, somente, em 20 de maio de 2004, passado mais de um ano da última reunião. Percebe-se, nitidamente, a revolta da população pela exclusão de vários municípios da área de influência do projeto, sem a consulta prévia ao Conselho. Dos trinta integrantes, somente nove comporiam a nova formatação do Pólo, todos eles pertencentes ao Alto Vale do Jequitinhonha.

A partir desta data as reuniões tornaram-se conturbadas e a agressividade aflorava a cada comunicado (ordem), pois questionava-se as tomadas de decisão que não passaram pelo crivo da comunidade²²⁴. Questionava-se, ainda, já que havia sido eleito um leque de prioridades, legitimamente referendadas pelo Conselho, por que não se reiniciar o processo elegendo as prioritárias passíveis de serem executadas, no sentido de garantir a integração do Pólo.

Percebe-se, com as leituras das atas das reuniões do Conselho, que no período de 2003 as novas regras foram estabelecidas pelas hierarquias superiores, sendo impostas sem maiores explicações, e, posteriormente, deixando claro que “será assim ou não será”²²⁵. Desta forma, o novo PDITS já estava sendo elaborado pela Fundação João Pinheiro (sem conhecimento do Conselho), que nesta primeira reunião já estaria apresentando o diagnóstico dos nove municípios contemplados pela nova área de planejamento. Neste sentido, novas indagações se contrapuseram à dinâmica do processo, ou seja, poder-se-ia até concordar com a nova área de planejamento, porém quais critérios foram utilizados para eleger a referida área, já que o diagnóstico não abrangeu os 30 municípios.

A justificativa da coordenação para a exclusão baseava-se na observância às recomendações do Ministério do Turismo que agora fazia parte do grupo de trabalho, pois os municípios não apresentavam os requisitos exigidos pelo Prodetur no que diz respeito à disponibilidade de infra-estrutura, presença de demanda turística consistente e de atrativos considerados de nível superior na hierarquia turística²²⁶.

²²⁴ Segundo depoimento de Maria Helena (Fênix), constante em ata de 20 de maio de 2005, “quando de 30 passou para 13 municípios, houve concordância, já quando de 13 para 9 municípios o Conselho não foi ouvido, os 30 municípios deveriam concordar com a nova área de planejamento”.

²²⁵ O Professor Pedro Ângelo (FAFEID) questionou: “e se o Conselho não aprovar o novo PDTIS?” O representante do Estado respondeu: “Infelizmente Minas não terá acesso ao Prodetur, coisa que jamais gostaríamos que viesse a acontecer”.

²²⁶ Nível superior na hierarquia turística indica atrativo passível de atingir uma demanda internacional.

A esse respeito, entende-se que, quanto à atratividade do Vale do Jequitinhonha em todo a sua extensão, estudos e projetos científicos, que não possuem compromisso político e não têm interesse financeiro no seu possível desenvolvimento turístico, apresentam perspectivas muito positivas quanto à riqueza ambiental e histórica, à originalidade cultural e à expressividade das manifestações sociais de toda região. Especificidades muito valorizadas, atualmente, pelo turista pós-moderno²²⁷.

No que diz respeito à infra-estrutura, entende-se que o Prodetur/Ne II, à semelhança de sua atuação no nordeste, tem como objetivo principal, justamente, suprir a deficiência nos municípios contemplados pelo projeto, visto que a demanda só poderá ser estimulada a partir da organização dos aspectos estruturantes. Os investimentos privados, também, são atraídos a partir daí. Estruturar a atividade turística para que seja comercializável diz respeito a três fatores distintos, que, agregados, formatam um produto turístico. São eles: o atrativo; a infra-estrutura; e os equipamentos e serviços.

Como se pode verificar, as justificativas do Ministério e seus representantes deixam transparecer a velha lógica de favorecimento político, a lógica do modelo de desenvolvimento baseado na exclusão e no beneficiamento dos que menos precisam, em detrimento dos mais necessitados. Demonstra, ainda, o desconhecimento, ou mesmo a falta de interesse, em implementar modelos de planejamento criativos, adaptados às realidades locais, que venham propiciar a integração e a cooperação entre os municípios, possibilitando alcançar resultado mais positivo para a região contemplada.

Na segunda fase o PDITS considerou nove municípios localizados no Alto Vale do Jequitinhonha, como área prioritária para investimentos, sendo que somente cinco deles pertencem ao Circuito dos Diamantes. Porém, em reunião de 20 de julho de 2004, na apresentação dos planos de ação, demonstrou-se que os pontos fortes convergiam, especialmente, para os municípios de Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto. Acenava-se, sutilmente, para mais uma restrição dentro da área de planejamento, justificada pela ordem inscrita na nova concepção do programa. Neste sentido, o resumo executivo (volume 1) do PDITS, no item Diretrizes, Estratégias e Ações, propõe : “Planejar ações integradas e desenvolver o turismo da Área de forma sustentável, com foco no turismo histórico-cultural conjugado com o turismo voltado para atrativos naturais, fixando Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto como destinos

²²⁷ Nesta linha de raciocínio, destaca-se a Dissertação de Mestrado elaborada no Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geociências da UFMG, de Mariana Lacerda: Paisagem e Potencial Turístico no Vale do Jequitinhonha, 2005, em que a autora entende ser “um estudo exploratório visando desvendar os valores das paisagens do Vale do Jequitinhonha, contribuindo para ultrapassar o mito da miséria e agregar novos valores às propostas turísticas a partir de informações capazes de gerar maior atratividade para a região.” Dois outros trabalhos utilizam a mesma orientação, são eles : Machado, P.S. Paisagens do Vale do Jequitinhonha e suas possibilidades de aproveitamento turístico, 2004 e Rizzi, P. Geografia dos fluxos turísticos: uma análise regional a partir da interação, da acessibilidade e dos fluxos atuais, 2004.

principais da região e os demais municípios como destinos que apresentam atrativos pontuais complementares”. A partir daí as diretrizes e ações se voltam a beneficiar, “prioritariamente”, os três municípios. Justamente aqueles de interesse do Programa “Estrada Real”.

Entretanto, no item 1.8.3 do referido resumo - Produtos Turísticos, Demanda e Relação Qualidade/Preço - destaca que existe uma variedade de atrativos existentes em toda a região de planejamento, mas somente 13% são comercializados pelas agências de turismo, configurando-se como produtos turísticos. Afirmar que “este baixo percentual de produtos comercializáveis da região, em face do número de atrativos existentes e de seu potencial de atração, pode ser explicado por diversos fatores, como: dificuldade de acesso, limitações de infra-estrutura geral e de visitação aos atrativos, falta de informação sobre os mesmos...” O diagnóstico demonstra a necessidade de investimentos nos 87% que ainda não estão sendo comercializados.

Apresenta incoerência com alegações anteriores e com as recomendações do plano, pois somente os municípios que possuem produtos, infra-estrutura e mercado estão na lista de prioridades. Entende-se que, partindo deste diagnóstico, uma boa solução seria, então, investir nas áreas potenciais para que elas se tornem, também, produtos e possam estabelecer-se como destinos turísticos e serem competitivos dentro do Pólo.

A dinâmica de preparação do novo PDTIS restringiu-se a quatro reuniões com os representantes da Fundação João Pinheiro, sendo que a primeira, em 20 de maio de 2004, foi bastante conflituosa. Na data, o Conselho demonstrou-se indignado tendo em vista o comunicado da não aprovação do PDTIS, da restrição da área de planejamento e do novo diagnóstico que já vinha sendo preparado. Na segunda reunião foram discutidas as Estratégias propostas pela Fundação João Pinheiro e, na terceira, a dinâmica utilizou a metodologia SWOT²²⁸ para discussão dos planos de ação, também propostos pelos técnicos da Fundação. Finalmente, na quarta reunião o PDITS foi apresentado e aprovado.

Destaca-se que, apesar da anunciada participação do Ministério do Turismo na elaboração do Plano, somente na última reunião de aprovação do plano eles se fizeram presentes. Salienta-se, ainda, que, participando de algumas destas reuniões, percebeu-se, claramente, que havia pressão para coibir os conflitos que emergiam no sentido de se aceitar as resoluções impostas, caso contrário os recursos não seriam disponibilizados.

As ações do Ministério, por meio do Prodetur, colidem com os objetivos precípuos da regionalização (no caso de Minas Gerais os Circuitos) e do próprio título do Projeto²²⁹, pois esta baseia-se em esforço coletivo na busca do desenvolvimento de um grupo de municípios,

²²⁸ SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) metodologia utilizada nos processos de planejamento estratégico de empresas. Ela considera as forças e debilidades, oportunidades e ameaças, no contexto micro e meso ambientes, analisando indicadores e informações estratégicas (forças e fraquezas) versus monitoramento e antecipação e antecipação de fatos, comportamentos e tendências (ameaças e oportunidades)

²²⁹ Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha..

integradamente, e que as ações devem contemplar as iniciativas que atendam a maioria dos 30 municípios²³⁰.

Os impasses fizeram com que o processo se alongasse no tempo e os trâmites legais, para alocação dos recursos destinados às ações prioritárias, tiveram que aguardar as resoluções de diversos conflitos e oposições de representantes comunitários que se sentiram traídos e enganados pelo discurso de desenvolvimento integrado do Vale do Jequitinhonha, por meio do Turismo²³¹.

Percebe-se que a partir daí as divergências políticas entre os municípios aumentaram e a concorrência entre os possíveis destinos turísticos do Vale do Jequitinhonha, pois muitos municípios se indispuseram durante as reuniões. No entanto, mesmo em vista das pressões comunitárias, a atividade turística tende a crescer no Alto Vale do Jequitinhonha. Entretanto, não se pode evitar os seguintes questionamentos: Como direcionar equitativamente os recursos? Como fugir da lógica capitalista de apropriação do espaço para o turismo em região tão castigada e carente, principalmente de educação? Como disponibilizar para a população maior conhecimento da atividade turística? Como prepará-la para gerenciar o espaço explorado pelo turismo? Como integrá-la num processo de planejamento que se inicia de forma errada?

Teme-se que o modelo adotado pelo Prodetur-NE I e II, na exploração do espaço nordestino, se repita no Norte de Minas. Os indícios demonstram tendências ao planejamento verticalizado²³², porém legitimado pelo Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha, que mais fragmentou do que integrou. Sabe-se que, além da indignação relativa à exclusão, o referido plano, apesar de estar bem estruturado, não representou os anseios da comunidade. Além disto, amparado politicamente, não atendeu o objetivo de potencializar o desenvolvimento de todas as localidades abrangidas pelo Pólo Jequitinhonha e de integrar o Estado de Minas Gerais no destino turístico Nordeste²³³, constantes no Regulamento do Conselho.

Acompanhando todo o processo pode-se observar que, inicialmente, o Conselho caminhou nesta direção, elegendo como obra estruturante, que propiciou a tão almejada integração, com possibilidade de comunicação entre Diamantina e o Sul da Bahia, ou seja, ligando o Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha ao Pólo Turístico Costa do Descobrimento.

²³⁰ Neste sentido, o consenso entre as três unidades geográficas seria direcionar os investimentos à BR 367 que ligaria Minas Gerais ao Sul da Bahia, passando no centro do Vale do Jequitinhonha.

²³¹ Duas reuniões foram agendadas para que se tentasse empossar o novo Conselho. Porém, se transformaram em palco de grandes conflitos, onde representantes do Alto e Médio Vale do Jequitinhonha tentaram retroagir o processo e cancelar o segundo PDITS. Interpuseram uma representação na Assembléia Legislativa, demonstrando as irregularidades e pedindo aos deputados que intercedessem. Somente na terceira convocação, os ânimos se acalmaram e foi possível constituir o Conselho.

²³² Esta afirmativa diz respeito à segunda fase de elaboração do PDITS

²³³ Consta no Regulamento do Conselho, no Título II Das características Essenciais do Conselho de Turismo- Capítulo I – Do Objetivo: V - Promoção e inserção competitiva do Pólo Jequitinhonha no destino Turístico Nordeste.

Entretanto, as primeiras licitações se direcionam aos três municípios já referenciados. Referem-se a obras de saneamento básico em Diamantina, ampliação e melhoria do Aeródromo Juscelino Kubitschek, saneamento básico no Serro e São Gonçalo do Rio Preto, além da ligação asfáltica da MG 10 no trecho Conceição do Mato Dentro/Serro.

Não se quer dizer que estas não são obras importantes para o desenvolvimento dos referidos municípios. O que se pretende demonstrar é que elas não correspondem ao desejo da maioria, não priorizam a integração dentro do Vale do Jequitinhonha e nem a integração dos Pólos de Minas Gerais com os Pólos do Nordeste. Além disto, desmembra o Circuito dos Diamantes quando fortalece, ainda mais, a distância existente entre Diamantina e Serro do restante dos municípios integrantes. O processo contribuiu, sim, para aumentar os conflitos políticos, as diferenças econômicas e sociais já bem acentuadas na região. Contribuiu, ainda, para aumentar o descrédito das comunidades em relação às promessas políticas de trazer desenvolvimento e integração para o Vale do Jequitinhonha.

O que realmente acontece, quando surgem financiamentos destinados ao desenvolvimento local comunitário, é que se aplicam mais verbas em obras de infra-estrutura física, como ações de impacto político e muito pouco em ações de modernização institucional e organização social. As classes políticas tradicionais utilizam-se dos projetos de desenvolvimento para legitimar seu poder, fortalecer sua imagem populista e, posteriormente, cobram favores eleitorais. As classes beneficiadas ficam programadas para expressar respeito e obediência e trabalham em participação constrangida por meio de representações nos conselhos e associações. Por sua vez, confundidas pelo discurso, permanecem confusas entre o conformismo daqueles que foram contemplados e a revolta dos excluídos.

A descentralização do desenvolvimento, ao utilizar os instrumentos participativos (conselhos) que trabalham burocraticamente, possibilita a inserção dos subalternos no processo decisório na busca por melhor integração entre o Estado e a sociedade civil. Entretanto, estas instâncias, geralmente, atendem aos interesses das prefeituras mais fortes politicamente. Isto significa que se tornam instrumentos das esferas administrativas no governo local, possibilitando ao Estado, que havia passado por um processo de enxugamento em nível central, se expandir em nível local. (Leys, 2004) Destaca-se, ainda, que os Conselhos, ao mesmo tempo que ampliam a participação, operam também como dispositivos locais de controle social, criando maior capilaridade e permitindo ao Estado retirar-se do centro das pressões.

Diante de tal lógica, percebe-se, no processo ocorrido no Pólo Turístico do Jequitinhonha, que a comunidade não participou da tomada de decisão estratégica, pois o Estado manteve o monopólio das esferas de decisões. Atendendo aos interesses das prefeituras, o Conselho contribuiu para legitimar interesses contrários aos das comunidades subalternas. Entende-se que

esta forma de descentralização só beneficia as pequenas classes políticas e grupos dominantes da sociedade local.

3.3. Projetos de Regionalização: Regionalização Turística em Roteiros ou Circuitos

3.3.1. Âmbito Federal – Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Este é o Programa estruturante do Plano Nacional de Turismo 2003/2007, e que permanece nas diretrizes do Governo até 2010. É reconhecido como modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, apoiado na regionalização do turismo. Sua estrutura abrange todas as esferas institucionais e políticas até o alcance social almejado, a comunidade. Baseia-se nos princípios de desenvolvimento sustentável, significando que os benefícios atribuídos à economia de mercado têm que ter o foco nas populações locais e serem distribuídos de maneira equitativa para que a interdependência opere em favor da inclusão social.

O ministério do Turismo define o programa da seguinte forma:

“Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada.” (base conceitual do programa) - Ministério do Turismo (2004).

O objetivo seria o ordenamento e aproximação de interesses para ampliar a cooperação e a parceria, fortalecendo as relações entre municípios, os Estados, a partir de seus valores, atributos e particularidades, compondo regiões turísticas. As inter-relações e o processo de integração que ocorrem nesses territórios são capazes de gerar produtos e serviços complementares para diversificação da oferta turística, traduzindo-se em oportunidades de negócios e de desenvolvimento humano. (Ministério do Turismo, 2004).

Compreende a regionalização, ainda, como uma estratégia de incentivo ao ordenamento de arranjos produtivos locais e regionais, haja vista que os vínculos de parcerias, integração e cooperação dos setores geram produtos e serviços capazes de inserir as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, micro e pequenas empresas, que se refletem no bem-estar das populações.

O Programa faz parte do Macro Programa Estruturante 4 – Estruturação e Diversificação da Oferta Turística da Política Nacional de Turismo (2003-2007) e se justifica pelo número restrito de segmentos em poucas regiões brasileiras²³⁴. Neste sentido, o grande desafio será estruturar e aumentar a oferta, colocando no mercado novos produtos que contemplem as diferentes regiões brasileiras.

Segundo o Ministro do Turismo à época, Walfrido dos Mares Guia, os roteiros instituídos no Brasil, serão dirigidos aos mercados competitivos e impulsionados dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável. O programa traduz-se em ações, estratégias e reformas na estrutura do governo que possam garantir maior equidade, novos critérios de ação e negociação coletiva capazes de transformar em oportunidades nos mercados mundiais e repercutir na geração e distribuição de renda no País. O Ministro compreende o turismo como gerador de oportunidades, além de eficaz no propósito de redução da pobreza, quando planejado e monitorado de forma sistemática, compartilhada e coletiva.

O processo de planejamento e definição de estratégias para implementação do Programa de Regionalização efetivou-se por meio de oficinas realizadas em todos os estados brasileiros, no período de 15 de março a 07 de abril de 2004, quando foram identificadas 219 Regiões Turísticas, compreendendo 3.203 municípios²³⁵. Por sua vez, o processo de reconhecimento dos destinos turísticos, por solicitação da Coordenação Nacional do Programa, e com vistas a otimizar esforços e recursos na implementação deste, ficou sendo de responsabilidade dos Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federativas. As regiões escolhidas iriam fazer parte das áreas onde o Ministério do Turismo atuaria, até 2007, para o desenvolvimento do turismo. (Ministério do Turismo, 2004)

Inicialmente, foram apresentadas 219 regiões turísticas, num grande evento denominado Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, em São Paulo, em julho de 2005. Posteriormente, em maio de 2006, ocorreu a segunda edição do evento no mesmo local, com o acréscimo de outros destinos turísticos, somando-se 396 roteiros. Nas duas oportunidades todo o *trade* turístico e o público em geral conheceram os referidos destinos. (Revista Oficial , junho de 2006)

A terceira edição do Salão do Turismo será realizada em junho de 2008, momento em que será mostrado um outro sub-programa para alavancar o turismo no Brasil. Este está inserido nas Metas Desafiadoras do Programa de Regionalização e tem como objetivo estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional. Eles serão priorizados para investimentos técnicos e financeiros do Ministério do Turismo e terão a responsabilidade de propagar o

²³⁴ Significa que não se pode vender o destino Brasil somente com o segmento de Ecoturismo, deve-se diversificar a oferta em múltiplas oportunidades de modalidades turísticas, ou seja, turismo cultural, de lazer, ecoturismo, de aventura, gastronômico, etc. Assim como explorar todas as regiões brasileiras nas suas potencialidades.

²³⁵ O dobro do número de municípios que o PNMT envolvia

desenvolvimento nos roteiros e regiões a que pertencem. Diamantina foi escolhida como destino indutor do Roteiro Serra de Cipó aos Diamantes.

A metodologia do Programa de Regionalização compreende 8 Diretrizes²³⁶, 4 Estratégias²³⁷ e nove Módulos Operacionais. Os últimos não necessariamente precisam ser adotados na sequência, possibilitando a cada região turística implementar o Programa de acordo com a sua realidade, orientando-se no processo de regionalização do turismo por meio de um dos módulos. Eles se formam por: 1- sensibilização; 2- mobilização; 3- institucionalização de instâncias de governança regional; 4- elaboração do plano estratégico de desenvolvimento do turismo regional; 5- implementação do plano estratégico de desenvolvimento do turismo regional; 6- sistema de informação turística do programa; 7- roteirização turística; 8- promoção e apoio à comercialização; 9- sistema de monitoria e avaliação do programa. (Ministério do Turismo, 2004)

Não se tem dados mais aprofundados do programa, o que não permitirá análise mais apurada, mas o estudo de suas diretrizes, metodologias e ações, já empreendidas, permite que se faça algumas reflexões e críticas.

Com o passar do tempo o Ministério do Turismo percebeu que o modelo de gestão apoiado na regionalização, incorporando a noção de território e de arranjos produtivos, deveria ser reconhecido como eixo estruturante dos macroprogramas do Plano Nacional de Turismo. Isto porque possibilitaria integrar as características da oferta e da demanda, promover a estruturação de planos e ações e propiciar a consolidação de produtos turísticos de relevância para o mercado nacional, mas, principalmente o externo, considerando as peculiaridades e especificidades de cada região turística.

A metodologia do programa não se encontra bem explicitada. Na verdade, ela se consubstancia por um conjunto de diretrizes, estratégias e objetivos que, em alguns itens, apresentam duplicidade, além disso, demonstra inconsistência nas ações operacionais. Existe, entretanto, uma boa estruturação dos módulos do programa, embora não estejam definidos os instrumentos específicos para alcançar os objetivos de cada um dos módulos. As explicações deixam dúvidas, em virtude de não elegerem um caminho a trilhar, ou seja, o início, o meio e o fim. Desta maneira a região pode escolher iniciar pela promoção, deixando para depois etapas (importantes do processo) como o plano estratégico, formação de uma instância de Governança (esta ainda não se encontra definida e estruturada) e a mobilização.

A interpretação do Secretário de Políticas de Turismo, constante do documento que apresenta o Programa, reflete essa mesma impressão. Ele afirma que este foi construído por várias

²³⁶ Concretizar, a médio prazo, uma transformação na oferta turística nacional, orientando a ação executiva para: ordenamento, normatização e regulamentação; informação; articulação; envolvimento comunitário; capacitação; incentivo e financiamento; infra-estrutura; promoção e comercialização.

²³⁷ Gestão coordenada; planejamento integrado e participativo; promoção e apoio à comercialização.

mãos e inteligências, mas deve contar com “contribuições criativas e consistentes nas etapas posteriores de detalhamento, implementação e avaliação das ações, em um movimento atrevido de alterar as bases, o que possibilitará encontrar respostas para concretizar a produção de riqueza na direção estratégica da inclusão social...”²³⁸.

Apesar de se entender o planejamento como um processo dinâmico, o discurso bonito parece inconsistente. Primeiro, porque ao apresentar um programa, este deve, no mínimo, já estar estruturado para ser implementado, ter uma metodologia consistente, baseada em modelos adaptados à realidade brasileira. É lógico que contribuições criativas sempre serão bem vindas, deveria se ter contado com elas para dar mais consistência à construção do programa. Um momento importante de se somar contribuições será na implementação das ações (se elas forem definidas), e estas poderão partir das comunidades envolvidas.

Segundo, porque confunde e subestima a capacidade de um programa de turismo, conseguir sozinho, produzir riquezas e inclusão social, terminar com a desigualdade. Sabe-se que este resultado só será alcançado em parceria com outras políticas públicas. Recorrendo-se a afirmativa de Diniz (2001), a regionalização não vai resolver o problema da pobreza e das desigualdades regionais. A questão só será resolvida no nível nacional.

Porém, a justificativa do programa baseia-se no fato de que a Regionalização seria um passo além da Municipalização e que o primeiro se desenvolve a partir de uma base estruturada no município. Tendo em vista os resultados alcançados pelo PNMT, não se pode contar com esta base sólida²³⁹.

²³⁸ Discurso de apresentação da Publicação intitulada “Diretrizes para o Programa de Regionalização do Turismo”, de Milton Zuanazzi, Secretário de Políticas de Turismo. Ministério do Turismo, 2004

²³⁹ Em encontros técnicos que se teve a oportunidade de participar, verificou-se que existem estados que estão querendo continuar a implementar o PNMT para conseguir melhores resultados com a regionalização.

3.3.2. Âmbito Estadual – Os Circuitos Turísticos de Minas Gerais

Em outubro de 1999, com a finalidade de planejar, coordenar, fomentar e fiscalizar o turismo, foi criada a primeira Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais. Vinculada a ela encontrava-se a Turminas, que exercia a referida função, desde a década de 1970.²⁴⁰

A partir de sua criação a Secretaria inicia o processo de elaboração de uma política pública para o setor, propondo um modelo novo de gestão descentralizada e participativa. Nesta época já se entendia que o poder público não possuía condições de assumir sozinho todas as responsabilidades contabilizadas no tempo. O Estado, reconhecendo não ter meios humanos e financeiros para intervir em todas as vertentes do desenvolvimento e promoção do turismo, optou por apoiar indireta e informalmente uma espécie de associativismo regional, no qual, para além do município, se incluem os representantes das atividades privadas mais ligadas ao setor turístico, em determinada área geográfica com características semelhantes, quanto às suas potencialidades turísticas e necessidades para o seu efetivo desenvolvimento.

Este modelo consubstanciava-se em um programa de sensibilização para o turismo, por meio de Oficinas Participativas²⁴¹ nos municípios que já apresentavam alguma vocação para a atividade turística.

Segundo a Superintendente da Secretaria de Turismo²⁴², à época, o eixo central das oficinas era a organização regional para o desenvolvimento turístico e a cadeia produtiva do turismo. A metodologia teria sido adotada como tentativa de inverter a antiga concepção de administração centralizada, onde a comunidade recebe alguns ensinamentos de um grupo de técnicos que vêm de fora e desconhecem a realidade local. Afirma que as oficinas foram muito eficazes no intuito de alcançar os objetivos almejados, conseguindo envolver as comunidades, além de desmistificar a visão paternalista de que o Estado seria o responsável por todas as ações e soluções para o desenvolvimento turístico.

Detectou-se, depois de realizar 54 oficinas, que os grupos conseguiam perceber, claramente, que somente com a parceria do poder público local, da iniciativa privada e da própria comunidade o desenvolvimento poderia ser alcançado. A superintendente confirma que os Circuitos Turísticos nasceram a partir deste processo, pois, geralmente, depois das oficinas, os grupos

²⁴⁰ A TURMINAS foi extinta e a SETUR encampou todas as suas atribuições.

²⁴¹ As Oficinas Participativas fizeram parte do processo de construção da política de turismo, se tornaram um instrumento de sensibilização da comunidade, de despertar do poder público local para a importância do turismo e a importância do trabalho integrado entre os municípios, assim como estimulava as parcerias setor público, privado e comunidade. Tinham a duração de dois dias, sendo o tema central a regionalização em circuitos, e contou com a presença do Secretário em todas as oficinas realizadas durante o seu mandato.

²⁴² Jaísa Gontijo Bolson encaminhou, via Internet, em 2004, um texto de sua autoria intitulado “Circuito Turístico de Minas Gerais: Modelo de Política Pública de Regionalização do Turismo”.

sensíveis à questão discutidas se organizavam regionalmente e agendavam reuniões para implementação dos encaminhamentos definidos nas oficinas.

Os circuitos são roteiros pré-estabelecidos que envolvem um conjunto de municípios de uma mesma região e foram definidos pela própria Secretaria de Turismo, no seu site em 2000, da seguinte forma: “Os circuitos compreendem determinada área geográfica, caracterizada pela predominância de certos elementos da cultura, da história e da natureza, que são fortes elementos de sedução para o viajante, além da identidade entre os municípios que se consorciaram para complementar os atrativos e equipamentos turísticos com objetivo de ampliar o fluxo e a permanência dos turistas, com conseqüente geração de emprego e renda”.

Entretanto, o projeto de circuitos só foi institucionalizado em junho de 2003, por meio do Decreto Lei 43.321 e, posteriormente, legitimado pela Resolução n 007/2003 que versava sobre o Selo de Certificação de Reconhecimento do Circuito. (Anexo A)

Após regulamentação, o circuito passa a ser administrado por uma entidade sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, regido por um estatuto, formado por membros da sociedade civil e do poder público. Possui um gestor subordinado a uma diretoria executiva, que é o elo de ligação entre o circuito e a SETUR, os municípios, a comunidade e os parceiros²⁴³.

O gestor possui as seguintes funções: viabilizar a capacidade de mão de obra; detectar possíveis projetos turísticos sustentáveis com o objetivo de aumentar o fluxo e permanência do turista; visitar periodicamente todos os municípios do Circuito; executar atividades determinadas pela diretoria; assessorar a diretoria no planejamento de ações; captar recursos, parcerias e associados; fazer o levantamento da cadeia produtiva; captar eventos para o circuito; estabelecer a sustentabilidade econômica da instituição; conhecer bem a instituição da área trabalhada; detectar nas comunidade profissionais dos diversos setores para apoiar o trabalho; sensibilizar as comunidade em conjunto com parceiros, por meio de reuniões mensais e itinerantes; viabilizar roteiros precificados com agências receptoras. (SETUR, 2007).

Para o secretário de turismo, à época, os circuitos turísticos são formas de organização social, onde o papel da iniciativa privada é de extrema importância, mas será necessária a participação efetiva do poder público, nas esferas municipal, estadual e federal. Ele afirma que as ações dos municípios tendem a se dar de forma isolada, por isto “nós criamos uma nova consciência, que não a do poder público. Além disso, induzimos a criação de um conselho ou agência de desenvolvimento, em que participam todos os atores ligados à atividade turística”. Este

²⁴³ Podem participar do circuito o poder público e os cidadãos que queiram contribuir para o desenvolvimento turístico do seu município, assim como comerciantes, empresários, empreendedores e proprietários de áreas de potencial turístico. A manutenção do circuito é feita por meio das taxas de adesão e contribuições mensais dos membros citados acima.

grupo de pessoas, com a ajuda do poder público municipal, se constitui em um circuito, instala um conselho e contrata um gestor que não pode ser funcionário público.

À SETUR, era atribuído, somente, o acompanhamento do processo, sem nenhuma intervenção nas decisões dos Circuitos. Segundo a superintendente o trabalho era inovador, não existindo modelos e receitas que pudessem ser copiadas ou adaptadas. Os modelos de organização e gestão eram construídos a partir das experiências de cada região.

A justificativa do projeto de regionalização turística em Minas Gerais e de descentralização partiu do princípio de que o Estado possuía grande extensão territorial e um número muito grande de municípios (853). Além disso, a maioria dos municípios mineiros apresentava-se como de pequeno porte e com população de aproximadamente 20.000 habitantes. Entendeu-se, desta forma, que este seria o modelo que permitiria a integração dos diversos atrativos, equipamentos e serviços de uma região e, conseqüentemente, o aumento da permanência do turista, fato que geraria renda. Esta reorganização turística do espaço geográfico mineiro possibilitaria a não exclusão dos municípios menores, carentes de infra-estrutura turística, mas que poderiam oferecer uma gama de atrativos para somar ao circuito como um todo.

Segundo Bolson (2004), os municípios pertencentes ao Circuito foram classificados como “Centros Turísticos” e “Unidades Turísticas”, conforme hierarquia utilizada por Boullón (2002), em seu livro Planejamento do Espaço Turístico. A primeira denominação refere-se aos municípios pólo, onde a cadeia produtiva do turismo é mais completa, pois possuem o maior número de equipamentos e serviços turísticos, além de exercer influência sobre os municípios do entorno.

As unidades turísticas representam os municípios menores que possuem atrativos naturais e culturais passíveis de serem explorados, mas que não oferecem infra-estrutura necessária para atender os visitantes. A inter-relação entre os centros e as unidades é responsável pela dinâmica do Circuito. É o que se chama de complementaridade, onde os centros turísticos suprem as necessidades básicas das unidades. (Boullón, 2002)

Sendo assim, um turista chega à cidade pólo, hospeda-se, visita os atrativos e depois se desloca para conhecer o entorno, permanecendo por um período de tempo maior na região. Além disto, as unidades turísticas podem se incluir na dinâmica, fornecendo serviços e produtos que são consumidos nos hotéis e restaurantes e comércio em geral. Ou seja, frutas, hortaliças, artesanato, laticínios, mobiliário, ou mesmo mão-de-obra.

O projeto da Secretaria de Turismo delimita a distância entre os municípios de no máximo 100 km, pois esta permitiria o deslocamento e o retorno no mesmo dia.

Segundo a SETUR, são funções e atividades dos Circuitos Turísticos:

- Promover a integração e participação social das comunidades locais gerando troca de experiências e conhecimentos para elaboração do planejamento turístico regional;
- Sensibilizar a comunidade local para a importância do turismo para a atividade econômica do município;
- Diminuir as distâncias entre os municípios e o Estado;
- Mobilizar a sociedade no sentido de engajamento, em educação, hospitalidade e na compreensão da atividade turística;
- Induzir a conscientização para preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental;
- Promover a integração econômica através das ações compartilhadas da iniciativa privada regional;
- Auxiliar a iniciativa privada na elaboração de novos roteiros, potencializando o receptivo local;
- Promover a integração entre governo e empresários;
- Assegurar reserva de mercado para mão-de-obra local;
- Elaborar plano de marketing e promoção da região;
- Interagir com instituições diversas de ensino, capacitação profissional, terceiro setor, possibilitando parcerias lucrativas nos diversos setores do turismo;
- Auxiliar na proposição de novas oportunidades de negócios para os investidores;
- Reunir e disponibilizar dados e informações sobre a região;
- Dinamizar a comunicação entre os diversos setores envolvidos na cadeia produtiva do turismo regional;
- Canalizar demandas por melhorias na infra-estrutura turística regional;

São resultados do processo de organização dos Circuitos Turísticos:

- Potencialização da oferta dos atrativos, equipamentos turísticos e serviços da região;
- Aumento da competitividade em relação a outros destinos;
- Geração de novos postos de trabalho e emprego;
- Geração de renda;
- Integração da sociedade civil com o governo;
- Fortalecimento político da região;
- Preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental;

- Melhoria da qualidade de vida da população local;
- Diminuição dos custos da promoção turística criando condições para o desenvolvimento de novos produtos e serviços;
- Participação ativa e direta das comunidades locais nas decisões sobre os rumos do desenvolvimento turístico na região.

Ao final do mandato 1999/2003, já existiam formatados, ou nomeados, 43 circuitos, envolvendo mais de 400 municípios. O decreto lei que institucionalizou os Circuitos e a metodologia de construção participativa do processo induziu a continuidade da política por parte do Estado. Na administração 2003/2007 constam mais de 50 circuitos, abrangendo todas as regiões do Estado de Minas Gerais, envolvendo diretamente mais de 600 municípios.

Entretanto, ao visualizar a ilustração dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais, veiculada na propaganda institucional, demonstrada abaixo, percebe-se que a cartografia mais confunde do que orienta o turista²⁴⁴

²⁴⁴ . Mas, segundo informações obtidas na Secretaria de Turismo, somente três circuitos estão desenvolvendo ações integradas e efetivas: O Circuito do Ouro, Circuito do Diamante e Circuito Serras Verdes do Sul de Minas. enquanto os outros, que também se organizaram regionalmente, não deram continuidade ao processo, ou se encontram caminhando a passos muito lentos. No entanto, é preciso questionar o que a instituição entende por “ações integradas e efetivas”.

Ilustração 2 – Representação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais



Fonte : http://www.turismo.mg.gov.br/circuitos_turisticos

Em razão do discurso institucional de apologia ao turismo existe grande número de municípios que desejam se especializar na atividade turística. Estes estão sendo induzidos pelos programas das políticas estaduais e federais, tais como o “Programa Descubra Minas”²⁴⁵ (Regionalização do Turismo em Circuitos), o “Programa de Municipalização do Turismo”²⁴⁶, o “Programa de Desenvolvimento Turístico - Prodetur”²⁴⁷, e o “Programa de Regionalização Turística - Roteiros do Brasil”²⁴⁸, entre outros.

Eles vêm estimulando a inclusão de diversos destinos no mapa turístico brasileiro e mineiro, em virtude da perspectiva de contrapartida financeira e aumento da demanda. Observa-

²⁴⁵ Programa da Secretaria de Turismo de Minas Gerais, que tem como objetivo mostrar Minas para os mineiros e para o mundo. Uma das estratégias do programa seria o desenvolvimento do modelo de regionalização turística por meio de circuitos.

²⁴⁶ O PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo foi instituído em 1994 pela Política Nacional de Turismo e tinha como objetivo descentralizar o poder e desenvolver o turismo interno com base nas potencialidades locais. Hoje, o programa se encontra desativado e vem sendo substituído pelo programa de regionalização do Brasil.

²⁴⁷ O Programa de Desenvolvimento Turístico - PRODETUR faz parte das estratégias de desenvolvimento turístico nacional e tem como objetivo investir em infra-estrutura de apoio ao turismo.

²⁴⁸ Instituição de Roteiros Turísticos, programa adotado em nível nacional, vem substituir o Programa Nacional de Municipalização do Turismo-PNMT

se, porém, que algumas destas alternativas correspondem apenas a ações de marketing político e, em muitos casos, as verbas são direcionadas para os municípios que têm maior poder de negociação política (que não são os mais necessitados).

Destaca-se, ainda, que o governo federal e estadual não conseguiram vencer as barreiras impostas pela falta de recursos humanos capacitados a viabilizar os programas da política, não venceu a deficiência estrutural dos territórios explorados, não conseguiu apresentar, às sociedades mais desenvolvidas, destinos qualificados e preparados para concorrer no mercado global.

A idéia de circuitos, porém, não é recente, aparecendo em 1979, na bibliografia técnica, como resultado de um trabalho elaborado pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, em que foram sugeridos alguns roteiros turísticos em Minas Gerais, denominados de Circuito Turístico do Ouro e Circuito Turístico dos Diamantes. Eles eram entendidos, à época, como um guia e se constituía de um conjunto de informações úteis para a viagem, principalmente sobre o original patrimônio cultural da região” Fundação João Pinheiro, 1979)²⁴⁹

Como referido, em 1999, a política de circuitos se solidifica, mas entendendo, segundo o então secretário, que a regionalização turística do Estado só poderia alcançar seus objetivos caso fossem instituídas parcerias, tendo em vista a sua restrita dotação orçamentária e o número insuficiente de técnicos alocados no quadro de funcionários do órgão.

Dessa forma, para o desenvolvimento do projeto, a secretaria contava com a cooperação dos diversos órgãos estaduais que estivessem dispostos a contribuir, dentro de suas atribuições específicas, para o desenvolvimento do projeto de Circuitos. O contexto institucional, porém, demonstrava-se técnica, financeira e estruturalmente tão precário quanto ao da referida secretaria. Contavam ainda com a parceria com Faculdades de Turismo que emprestavam mão-de-obra para inventariar e mapear os atrativos turísticos dos municípios.

Mesmo não alcançando os objetivos de desenvolvimento integrado, pretendido inicialmente, hoje todos os circuitos estão sendo divulgados no site da Setur e nos folhetos promocionais como produtos acabados. Constata-se que a grande maioria deles não possui infraestrutura e serviços para receber o turista. Poucos estão institucionalizados²⁵⁰ e, provavelmente, nenhum deles consegue se desenvolver segundo o objetivo do projeto de regionalização da Secretaria de Turismo.

²⁴⁹ Posteriormente a esta iniciativa, na década de 1980, com a criação da Turminas a exploração da imagem turística de Minas, como um todo, passa a ser a grande preocupação. Assim, os dois circuitos passam a integrar as campanhas publicitárias.

²⁵⁰ Registrados juridicamente (personalidade jurídica registrada) e institucionalizados segundo decreto 43321 de 08/05/2003, do Governo do Estado de Minas Gerais.

Conforme conclusões da própria Setur, o vício de trabalhar individualmente ainda é forte devido a uma cultura centralizadora. Os técnicos municipais se preocupam apenas com o acontecido dentro dos limites geográficos do município e consideram “rivais” os seus vizinhos.

O relatório de atividades da referida Secretaria, em 2002, conclui que, dos circuitos que iniciaram o processo de organização regional, muitos não levaram adiante as ações, outros empreenderam algumas e muito poucos possuem sede própria e estão funcionando efetivamente. Entre os últimos eles destacam o Circuito do Diamante. Porém a questão seria analisar o que eles entendem por “efetivamente”.

3.4. Reflexões Acerca do Capítulo

O planejamento regional teve seus primeiros experimentos nos Estados Unidos e na Europa, em virtude dos diversos movimentos relacionados com o desenvolvimento econômico e as desigualdades regionais²⁵¹. Aqui, este modelo começa a se desenvolver em meados do século XX, ligado às ações da Sudene, com o objetivo de compreender a dinâmica espacial brasileira, além de propor mecanismos de ação. Neste período, somente ações isoladas eram direcionadas à atividade turística.

Porém, segundo Pedrão (2003), a visão espacial começa com a do conjunto, desde o período colonial. A preocupação com regiões problema inicia-se no Segundo Império²⁵² como parte de uma atualização do pensamento sobre o conjunto e suas contradições. O foco no desenvolvimento de regiões surge com o Estado Novo, a partir de um nacionalismo modernizante²⁵³.

Para Diniz (2001:05), “o processo de ocupação do espaço geográfico brasileiro se fez segundo as possibilidades de cada região encontrar alternativas econômicas que lhe permitisse inserir no mercado internacional, seja para atender a metrópole na fase colonial, seja na primeira etapa do país independente”. Advindas desta experiência, aqui se formaram economias regionais voltadas para fora e com fraca integração nacional. Cita-se o exemplo do açúcar no Nordeste, do ouro em Minas Gerais, da borracha no Amazonas, do algodão no Maranhão, madeira e mate no Paraná e do café no Sudeste. Estas experiências seriam determinantes na configuração regional brasileira até a atualidade. Diniz entende que não se pode cogitar desigualdades regionais no Brasil até a segunda metade do século XIX, pois as várias experiências exportadoras foram feitas em regiões relativamente isoladas. Desta forma, somente entre 1880 a 1930 se iniciam as bases das desigualdades regionais no Brasil, com a dinâmica diferenciada das várias regiões brasileiras.

Entretanto, quando a estratégia se direcionou em tornar o Brasil um país capitalista²⁵⁴, foram produzidos alguns efeitos negativos na formação do território brasileiro, seja com os

²⁵¹ Estas manifestações deram origem à criação de diversas intuições e de instrumentos de política regional, a exemplo das políticas de desconcentração industrial na Inglaterra, dos planos de distribuição territorial e pólos de desenvolvimento na França e da criação da “Cassa Del Mezzogiorno”, na Itália. (Diniz, 2001)

²⁵² Nesta época se produziu a primeira proposta de união interior do país, combinando grandes linhas transversais ferroviárias, com grandes eixos aquaviários, destinados a ligar a bacia do Prata à do Amazonas.

²⁵³ O autor acredita que existem tendências de formação espacial do país que decorrem do estilo de formação de capital, que devem ser levadas em conta, pois constituem as bases para elaborar cenários de possíveis desdobramentos. Estas tendências compreendem o que diz respeito à urbanização, industrialização, infraestrutura, energia e transporte, além de localização de áreas agrícolas. São condicionadas ou alteradas quando se acumulam alterações em cada um desses campos, ou, segundo alguns deles, afetam os demais. Existe ainda o problema de a região possuir capacidade para absorver população. Concluindo, a espacialidade do povoamento e do sistema produtivo é um produto de experiências que se acumulam, tendendo a modificar-se.

²⁵⁴ Neste sentido reconhecido como capitalismo tardio.

elementos de modernização, com os elementos de reprodução e a atualização das estruturas de poder, que, na verdade, diminuíram a capacidade de reivindicação das regiões mais pobres ou fracas perante a concentração de poder.²⁵⁵

Degradação do ambiente também pode ser contabilizada. Apesar de o processo indutor iniciar-se, no final da década de 30, caracterizando o que se denominaria substituição de importações, os impactos negativos no meio ambiente se aceleraram na década de 1970, com a atração de grandes indústrias internacionais. Sabe-se que no afã de se tornar um país desenvolvido, o governo militar acreditava que a inserção no capitalismo, com base na industrialização do país, seria a única solução.

No que diz respeito às experiências de planejamento regional no Brasil, nem sempre estas conduziram a resultados positivos do ponto de vista de um melhor equilíbrio regional. Relacionado ao turismo, o ocorrido no Nordeste brasileiro, como consequência da implementação dos megaprojetos ou pólos turísticos e das intervenções do Prodetur-NE, também demonstraram os mesmos resultados.

Aqui, o planejamento turístico ainda tem sido praticado sob a forte influência do autoritarismo da Embratur que foi gestada no interior de um governo militar. Prevalece, também, a visão do planejamento burocrático, imposto de cima para baixo, além do enfoque setorial. A herança da década de 1970, as decisões relativas à implementação de políticas voltadas para o desenvolvimento econômico e social eram tomadas nas instâncias do poder político e institucional, representadas pelos governos centrais. As ações de planejamento eram voltadas para equilibrar as regiões, ordenar o crescimento das cidades e definir melhores usos do solo, deixando, assim, as diferenças sociais e econômicas e a preservação do meio ambiente a reboque, como se não tivessem relação direta com as demais questões.

Concorda-se com Silveira (1997:91) quando afirma que “Apoiados em um discurso que defendia os altos objetivos nacionais, quanto ao planejamento territorial, os planos de desenvolvimento turístico ou foram desviados para atender interesses corporativos, ou simplesmente fracassaram”. Acrescenta que poderia citar diversos exemplos de planos e programas relacionados ao turismo, implantados no Brasil durante os anos de 1970 e 1980, em âmbito nacional e regional, que foram concebidos e gerados dentro de instituições oficiais, a exemplo da Embratur e secretarias estaduais de turismo, cujos resultados foram desastrosos²⁵⁶.

²⁵⁵ O que ocorreu com a pretensão de desenvolvimento regional, industrialização, mais especificamente no segundo governo Vargas, demonstra a captura dos mecanismos de financiamento por parte dos blocos regionais de poder, que os usaram para se reproduzir e para ganhar acesso a maneiras modernas de formação de capital.

²⁵⁶ Segundo Rodrigues, no litoral Paulista, os problemas de agressão ao meio ambiente são gravíssimos. Eles resultam de uma ocupação predatória, não planejada, subordinada às regras da iniciativa privada, que somente visa obter lucros. Inúmeros loteamentos foram implantados sem nenhum cuidado de conservação, que causaram

Em Minas Gerais, somam-se a estes outros diversos planos elaborados por consultores internacionais que em nada contribuíram para o desenvolvimento do turismo nos destinos planejados.

No que diz respeito ao planejamento, quando utiliza a regionalização, se torna uma questão controversa pois o método exige abordagem multidisciplinar, ângulos de visão diversos. Envolve questões políticas, articula relações de força, hierarquiza poderes. Envolve, ainda, variáveis econômicas, sociais e culturais. O processo para o seu desenvolvimento também é complexo, pois envolve diferentes caminhos, com resultados inseguros, condicionados, como afirma Milton Santos, ao conteúdo, à forma, ao processo, aos agentes políticos que o promovem, às comunidades que o assumem.

Analisando-se Minas Gerais, quanto às questões de planejamento regional, o Estado é dividido em 8 macrorregiões para planejamento. Segundo estudos técnicos e científicos, ele possui disparidades intra-regionais, demonstrando que o capital é concentrado nas regiões Metalúrgica/Campo das Vertentes, Sul de Minas e Triângulo/Alto Paranaíba, que juntas totalizam 75,42% do PIB estadual. Em contraste apresentam-se o Alto São Francisco e a região do Rio Doce e do Vale do Jequitinhonha, contribuindo com 10,01% do PIB estadual. Particularmente no setor industrial, o Vale do Jequitinhonha, espaço escolhido para estudo, destaca-se com uma contribuição inexpressiva de apenas 0,5%, onde a pobreza, o subdesenvolvimento e a estagnação econômica causam perplexidade desde os primeiros estudos ali desenvolvidos. (Moscovitch, 2000)

Atualmente, acredita-se que uma forma de reverter esta situação poderia ser alcançada com o implemento da atividade turística por meio do planejamento das regiões em circuitos, atitude justificada por Pearce (2002), ao afirmar que esta atividade está amplamente consagrada como setor maior da economia nacional, regional e local de várias partes do mundo, ou sendo indicada como uma opção de desenvolvimento.

Neste sentido é que o projeto Circuitos Turísticos tem sido fomentado, mas, segundo diagnóstico técnico da Secretaria de Turismo, são vários os fatores que podem influenciar na paralisação ou continuidade dos Circuitos, um deles é a localização geográfica da região que, sendo próxima a grandes mercados emissores como São Paulo, possuem maior probabilidade de êxito.

Outro fator restritivo seria a figura do gestor, que, se não possuir perfil adequado para o cargo, pode inviabilizar o processo de agregação de valores e de integração. O último diagnóstico preparado pela Secretaria indica, ainda, que não existe uma forma adequada de capacitar o

profissional e por isto eles não conseguem implementar as ações necessárias ao bom desempenho do Circuito.²⁵⁷

Mesmo que a maioria dos circuitos não tenha alcançado seus objetivos, atualmente a Secretaria de Turismo continua acreditando na política de regionalização turística do espaço mineiro. Os municípios ainda são estimulados a se organizarem em circuitos, mesmo sem possuírem as condições necessárias para se consolidarem. Em troca a Secretaria fornece a folheteria e a certificação.

Em Minas Gerais, o projeto de regionalização em circuitos foi empreendido, quase que simultaneamente ao programa federal PNMT.²⁵⁸ Neste sentido, na época, percebe-se que a política estadual não somava esforços com a política federal, enquanto a primeira trabalhava em nível regional, a segunda focalizava o nível municipal.

Apesar de ter-se abandonado à metodologia de municipalização, pois atualmente o conceito de região encabeça as iniciativas das duas esferas, iniciou-se neste entremeio desentendimento que vem perdurando até os dias atuais. O Ministério do Turismo não respeita a divisão adotada pela Secretaria de Estado do Turismo de Minas e demonstra isto claramente, apoiando e investindo no Projeto Estrada Real, que não foi elaborado pelos técnicos da SETUR. Somente os Circuitos Turísticos, ou os municípios que estão localizados no percurso da Estrada Real, estão recebendo incentivos do governo federal.

Além disto, o programa de regionalização turística do Brasil elegeu prioritariamente, em Minas Gerais, 14 regiões turísticas, envolvendo 153 municípios, independentemente se eles já estão organizados em circuitos ou não.

A Regionalização Turística do Brasil é uma continuidade do PNMT, mudando-se a extensão da área de influência. Em vez de se trabalhar em nível municipal, utiliza-se, agora, uma base regional. Teoricamente existe coerência para tal evolução, ou seja, prepara-se o município para posteriormente integrá-lo em região. Entretanto, na prática, o programa anterior (PNMT) não conseguiu envolver (passar pelas etapas da metodologia) os municípios turísticos credenciados.

A maioria deles simplesmente participou da fase introdutória, não conseguindo formular o plano de desenvolvimento e nem se capacitar para a gestão da atividade. Mesmo assim, a fase posterior está sendo implementada sobrepondo-se às dificuldades estruturais detectadas no primeiro programa. Isto poderá causar grandes dificuldades para se alcançar um dos objetivos do programa que é a integração dos destinos para formarem regiões (pólos ou circuitos). Neste sentido, entende-se que na formatação dos roteiros poucos municípios se encontram em posição

²⁵⁷ A atual gestão da SETUR, no final do ano de 2007, iniciou trabalho de treinamento dos gestores dos circuitos.

²⁵⁸ O projeto de regionalização em circuitos da Secretaria de Turismo de Minas Gerais data do final da década de 90. O PNMT- Programa Nacional de Municipalização do Turismo só começou a ser implementado por volta de 1996. O Programa de Regionalização do Governo Federal foi instituído em 2002.

privilegiada, por estarem mais bem preparados para se dedicar à atividade, sendo que a maioria, ainda, necessita de uma melhor estruturação para agregar valor ao produto e poder competir em nível nacional e, principalmente, internacional.

Concluindo as reflexões, entende-se que, mesmo em vista dos percalços observados, o planejamento regional ainda é considerado, por diversos autores, como o único meio de se obter uma melhor organização estrutural da sociedade e do espaço habitado por ela. Mas, entende-se, assim como Hall (2001:29), que “embora o planejamento não seja uma panacéia para todos os males, quando totalmente voltado para processos ele pode minimizar impactos potencialmente negativos, maximizar retorno econômico”.

Para Hall, os termos planejamento e política estão intimamente ligados, o que nos remonta às idéias de Oslack, quando entende que política e administração têm que trabalhar em harmonia. Entretanto, Hall atribui às falhas de planejamento a dificuldade de interpretação do que seja o conceito mais amplo de planejar, ou mesmo em razão do equivoco de se entender o conceito de plano como uma representação física ou gráfica. Conseqüentemente, planejamento deve incluir a preparação de tal representação.

No turismo, o ato de planejar não se trata apenas de decidir o que deve ser oferecido no futuro para uma determinada áreas de terra ou comunidade. O assunto é muito mais complexo, pois “planejamento é um processo de pensamento humano e a ação baseada nesse pensamento – presente, passado, futuro, isto é uma atividade humana bastante generalizada” (Chadwick apud Hall, 2001:24).

Planejamento é um tipo de tomada de decisões que lida com um conjunto de decisões interdependentes ou sistematicamente relacionadas, nunca individuais. No escopo do ato de planejar encontram-se envolvidos aspectos como barganhas, compromisso, coerção, valores, escolhas e interesses políticos. Neste sentido, deve-se entender o planejamento como processo distinto de um simples plano, que seria somente um conjunto de decisões para ação no futuro.

Politicamente, em nível de Estado, o planejamento do turismo, por se concentrar na organização de destinos, deve se orientar pelas tradições do planejamento territorial urbano e regional, basear-se numa concepção de desenvolvimento integrado e endógeno. O planejamento comercial e individual é tarefa de responsabilidade do setor privado, na alocação de investimentos para suprir a necessidade de equipamentos e serviços do turista.

Observa-se, todavia, que a desarmonia impede a união de esforços em benefício do desenvolvimento, seja dos Municípios, dos Estados, das Regiões ou do País. Tal comportamento não contribui para aumentar a capacidade competitiva dos destinos turísticos de se articularem nos mercados nacionais ou globais.

Sabe-se que existem muitos municípios pobres, pequenos e deprimidos no Brasil, no Estado de Minas Gerais e na área de estudo, cuja situação se assemelha à dos excluídos que precisam de recursos externos de caráter compensatório (políticas compensatórias). Entretanto, na oportunidade oferecida, a exemplo dos investimentos advindos do Prodetur, somente os menos necessitados se beneficiaram.

Diante de tal contexto, entende-se que existe uma gama de modelos de planejamento, alguns bons, outros ruins ou equivocados conforme a realidade que pretendem influenciar. Mas os utilizados pelas políticas de turismo, mesmo que considerados bons em outros destinos, ainda não demonstraram ser eficazes no Brasil. Existiram erros de concepção, erros de implementação, desvio de objetivos, falta de continuísmo, favorecimentos a alguns setores, e ao capital internacional. As tendências advindas da globalização, as intensas pressões para a mundialização, no sentido de homogeneizar a cultura materialista dos países mais adiantados, induz a estes comportamentos imitativos. Tal situação reforça a necessidade de maior atenção com o futuro das sociedades locais, principalmente das pertencentes aos espaços caracterizados por ambientes geoeconômicos, culturais e políticos desfavoráveis às demandas do mercado internacional, a exemplo da área de estudo deste projeto.

O atual processo de mudança da economia mundial tende a excluir do sistema municípios e até países inteiros, ampliando a marginalização de grandes segmentos da população. Pode-se dizer que seria nova versão do processo de desenvolvimento desigual e combinado em escala mundial.

Kotler (2006) acredita que o acelerado reordenamento da economia política nacional (via estratégias de ajuste), as características surgidas a partir das transformações recentes no processo produtivo mundial, estão causando impactos desiguais e diferenciados nos Estados, Regiões, Municípios e comunidades brasileiras. Estas, sem capacidade tecnológica, na base produtiva da economia, sem acesso ao grande mercado, sem informações e capacidade gerencial para eleger estratégias competitivas de desenvolvimento, apresentam poucas possibilidades de se integrarem no mercado global. Principalmente, no mercado turístico altamente competitivo e elitizado.

Entende-se, porém, que em nível local é preciso que os municípios evoluam e modifiquem sua estrutura organizacional, procurando encontrar formas de articulação com o sistema, seja nacional ou global. É preciso que as políticas de desenvolvimento local, das comunidades e municípios, comecem a disputar espaços com as políticas nacionais.

Quanto à integração regional, com objetivo de alcançar desenvolvimento, só será possível caso haja o desenvolvimento igual e combinado dos municípios que a integram.

CAPÍTULO 4 – APRESENTAÇÃO DO RECORTE ESTUDADO – O CIRCUITO TURÍSTICO DO DIAMANTE

4.1. Formação Histórica da Área do Circuito Turístico do Diamante

A história do Circuito do Diamante, segundo pesquisa da Fundação João Pinheiro (1995), remonta ao final do século XVII, quando o homem branco, levado pela cobiça de riquezas minerais, dominou, ocupou e colonizou toda a área que pertencia aos índios Puris. Destes, a única herança deixada foram pinturas gravadas na pedra e algumas lendas guardadas pela tradição oral.

A procura de jazidas, inicialmente de ouro, começou no século XVII, mas, somente no século XVIII, a história dos diamantes se iniciou com o aparecimento das primeiras pedras, no vale do Rio Jequitinhonha. Nesta época, os diamantes começam a aparecer em grande quantidade, no processo de lavagem do ouro, recolhidos pelos mineradores que ainda não conheciam o seu valor.

Para desvendar a história da área de interesse, utilizou-se, além das publicações da Fundação João Pinheiro, o site do Circuito do Diamante, as narrativas de Richard Francis Burton, Auguste de Saint-Hilaire, entendendo, assim como Eduardo Bueno²⁵⁹, que “Saint-Hilaire traçou um retrato tão humano, tão vívido do Brasil que, passados mais de um século e meio desde a sua publicação, os nove volumes com os quais ele narra sua ampla jornada pela colônia continuam sendo bastante elucidativos”.

A ocupação do território de Diamantina data de 1678, em razão da procura de prata e esmeralda no Rio Jequitinhonha pela expedição de Fernão Dias Paes Leme. No entanto, o descobrimento de riquezas minerais na região, denominada pelos indígenas e pelos aventureiros brancos de Serro Frio de Ivituruí (montanhas frias), deu-se em 1702, princípio de século XVIII, com os bandeirantes Antônio Soares e Manoel Corrêa Arzão.

O Arraial do Tijuco surgiu em decorrência da exploração do ouro descoberto em abundância no vale do Tijuco, pequeno afluente do Ribeirão Rio Grande, entre as serras de Santo Antônio e São Francisco. Mas foi somente com a descoberta do diamante nas suas proximidades que o povoado começa a se desenvolver por volta de 1720.

²⁵⁹ O Portal Descubra Minas – SENAC - foi outra importante e elucidativa fonte histórica, bem como o Projeto indinet/monografias/2007.

Em sua primeira fase, era caracterizado por pequenas casas baixas, uma capela dedicada a Santo Antônio e uma população flutuante não muito organizada. Somente em 1727 foi comunicada à Coroa a descoberta das minas.

“Como se toda a riqueza que o ouro trouxera para a Metrópole não fosse o bastante, neste ano chegava a Portugal a notícia de que, nas fraldas do Serro Frio, num lugarejo conhecido por Arraial do Tijuco, surgira uma grande lavra de diamantes(...) Apesar de D. João V e todo o seu reino comemorar a descoberta, no Tijuco, porém, a alegria ia durar pouco”. A política que Portugal instaurou na região para controlar a exploração e a saída de pedras preciosas seria uma das mais repressivas e opressoras da colonização européia na América.(Bueno,2003:110)

A notícia oficial da descoberta dos diamantes ocorreu após 14 anos dos primeiros achados. O português Bernardo da Fonseca Lobo, que achou uma “faisqueira” em 1723, é tido como o primeiro descobridor, mas assim que a riqueza do “veio” se tornou evidente, Lisboa anulou todas as datas concedidas na região e declarou a extração de diamantes total monopólio da Coroa, constituindo o Distrito Diamantino, com sede no Tijuco.

Uma política altamente arbitrária, com formas específicas e únicas na organização social e econômica foi adotada, criando-se em 1734 a Intendência dos Diamantes que exerceu o monopólio das jazidas até 1845.

Transformado em centro político-administrativo do Distrito Diamantino em 1734, o Arraial do Tijuco teve seu crescimento contido e limitado pelo isolamento que lhe foi imposto pela política repressiva da coroa. Em decorrência, “formou-se ali uma sociedade mais aristocrática e estratificada do que nos demais povoados mineiros, o que viria refletir-se no alto nível cultural da população, como também na elegância e leveza de suas construções de soluções próprias e altamente inventivas, e na graça particular do seu traçado urbano” (Fundação João Pinheiro, 1979: 100)

Por quase 100 anos, “a Coroa manteve a zona diamantífera na mais absoluta clausura, proibindo a presença de “negros e pardos livres, de desocupados e pedintes”. Vendas e tabernas foram fechadas, comerciantes expulsos. Um estado policial se instalou na região”. (Bueno, 2003:111)

“A situação assim permaneceu depois de 1740, quando a Coroa decidiu “vender” o direito de exploração a um contratante privado. O novo sistema perdurou por 30 anos e revelou-se mais eficiente .”(...) O Brasil jogou tantos diamantes no mercado europeu que o preço do quilate caiu 75% ao longo de sete décadas (de 1740 a 1810)²⁶⁰. (Bueno, 2003:111)

Em 1831, o distrito foi elevado à categoria de Vila Diamantina e, em 1838, à de município com a existência de uma elite requintada, desenvolvendo-se, então, as artes, teatro, música..

²⁶⁰ O país produziu cerca de três milhões de quilates e mais de dez mil escravos trabalharam nas minas

A partir do século XIX, quando a mineração do diamante se encontrava em decadência, Diamantina passou a dedicar-se mais à atividade agrícola (plantação de algodão) e a viticultura, cuja produção era toda beneficiada no próprio município, em várias unidades têxteis e fábricas de vinho.

Mas foi como centro de prestação de serviços e de comércio regional do Alto Jequitinhonha que Diamantina se destacou, principalmente após sua elevação a município no ano de 1838, por resolução da Assembléia Geral da Província.

O município do **Serro**, considerada a cidade mãe de Diamantina e de inúmeros povoados de uma vasta região, foi o primeiro esboço de rede urbana por seu caráter administrativo de época, bem como de expressão econômica por suas explorações minerais.

Teve início no Arraial de Lavras Velhas do Ivituruí, no princípio do século XVIII, com a mineração do ouro. Por volta de 1711, o arraial já era o principal núcleo minerador de toda a área e, em 1714, foi elevado à categoria de Vila, com o nome de Vila do Príncipe do Serro Frio. Seis anos depois instituiu-se a comarca do Serro Frio, com sede na Vila do Príncipe, o que a tornou importante centro de decisões jurídico administrativas. Em 1838, a vila adquiriu foro de município, com a denominação de Serro. (Indinet, 2007)

Apesar de bastante modificada, a paisagem urbana ainda mostra seu aspecto mais característico: imponentes sobrados, destacando-se uns dos outros como a casa dos Ottoni, a Casa de João Pinheiro e a Casa do Barão de Diamantina. A cidade tornou-se conhecida, também, pela produção e qualidade da cachaça e do queijo minas. (Indinet, 2007)

Couto de Magalhães de Minas teve o início de seu povoamento em 1725 e sua história, também, ligada à exploração de jazidas de manganês, existentes na região, e às atividades extrativas do ouro e diamantes. Foi o sertanista Sebastião Leme do Prado que, em busca de minerais preciosos, assenta seu acampamento às margens de um rio sereno e cristalino que recebe o nome de Rio Manso. A área de localização do povoado, que recebeu inicialmente o mesmo nome do rio, tinha como fator estratégico, propício ao desenvolvimento do comércio, ser passagem obrigatória das tropas, que utilizavam a estrada de ligação do povoado com outras regiões.

Os primeiros habitantes foram escravos africanos e índios que deixaram seu legado na culinária e nas manifestações folclóricas.

Após 1734 é elevada à categoria de Vila e denominada Couto de Magalhães, como homenagem a um político, escritor e cientista mineiro nascido em Diamantina. (Indinet, 2007)

Senador Modestino Gonçalves, era conhecido como o antigo Arraial de Mercês do Arassuhay, originado em 1744, às margens do Rio Arassuay, onde Antônio Magalhães de Barros fixou residência e se desenvolveu o Arraial.

O povoado, provavelmente em razão da fertilidade da terra, dedicou-se, nos séculos XVIII e XIX, à agricultura de gêneros de primeiras necessidades para o abastecimento dos núcleos mineradores mais próximos, principalmente o Arraial do Tijuco. Tal fato encontra-se confirmado pelas observações feitas por Saint Hilaire em 1817: *“Quase todas as casas de Mercês de Arassuahy pertencem a lavradores que ali só vêm aos domingos e dias de festas; e, durante os dias de trabalho a povoação fica deserta”*! (Hilaire, 1974)

Apesar de existirem várias versões que explicam o surgimento de **São Gonçalo do Rio Preto**, todas com data próxima ao surgimento dos demais municípios analisados, registra-se, entretanto, que, em 1744, o local era uma sesmária pertencente ao contratador João Fernandes de Oliveira.²⁶¹

Outra versão afirma que, em 1808, o português Vitoriano da Rocha teria iniciado a construção de uma capela na margem esquerda do Rio Preto. Tendo falecido antes de terminar a construção, a capela foi concluída por Gonçalo Pereira de Carvalho. De acordo com as duas versões, a paróquia é criada em 1820, sendo elevada a distrito em 1838. Em 1962 passa à condição de Município desmembrando-se de Diamantina.

Presidente Kubitschek, foi habitada, inicialmente, por tribos indígenas que deram ao lugar o nome de Ocapoã, depois substituído por Iviturui. Em 1866, seu nome era Pouso Alto de Diamantina, por ser distrito daquela cidade, e por servir de pouso para tropeiros mercadores. Em 1962, o município é denominado Presidente Kubitschek, em homenagem ao ilustre filho da região.

Gouveia remonta igualmente aos primeiros anos do século XVIII, início da exploração de ouro na região, estando sua origem ligada à fixação dos mineradores das lavras de propriedade de Francisca Gouveia, de quem recebeu a denominação.

Com a descoberta de diamantes nas imediações da cidade, em 1734, o pequeno arraial foi inserido nos limites do distrito de Diamantina. Torna-se, então, subordinado à administração da Real Intendência dos Diamantes até sua extinção, em 1845.

Seus habitantes são apelidados de Kobus, em razão da presença de negros da tribo no local, fabricantes de um bolo de fubá enrolado em folha de bananeira, conhecido na região.

No século XIX, com a mineração em decadência, Gouveia se sobressai pela vocação em lapidação e por fabricação de tecidos.²⁶²

Felício dos Santos surgiu no auge da época da mineração, sec. VXII, como pouso de tropeiros nos caminhos que davam acesso à corrente migratória vinda do nordeste do país, pelo

²⁶¹ Em 1823, a filha do contratador e de Chica da Silva, Francisca Paula Fernandes de Oliveira, ordenou em testamento que fosse erguido um frontal rico para o altar mor da Matriz do Arraial do Rio Preto. A igreja é uma obra de arquitetura colonial.

²⁶² O município só começa a se desenvolver, economicamente, com a chegada do Barão de São Roberto que instalou uma fábrica de tecidos que levava o seu nome.

vale do Rio São Francisco. Vinham, também, de Rio Vermelho, Coluna e cidades vizinhas em direção a Diamantina. Eram caminhos tão frequentados que Simão da Cunha Pereira, em 1736, sugere ao governador da capitania colocar a estrada sob contrato. O município só deixou de ser o povoado Grota Grande, em 1953, quando foi elevado a Distrito de Diamantina. Em 30 de dezembro de 1962 emancipou-se e recebeu a denominação atual.

Datas teve sua origem também em razão da extração mineral, período em que, para se garimpar um “lote” ou “data” de terra, era necessária uma autorização do Império. Entretanto, devido aos inúmeros pedidos de liberação destes, a região passou a ser denominada Datas D’El Rei.

Em 1839, o arraial se tornou Distrito de Diamantina, com o nome de Ribeirão das Datas. No início do século XX, aparece com o nome de Espírito Santo de Datas, mas, por ocasião de sua elevação a Município, em 1962, passa a se chamar somente Datas.

Uma data marcante na história do município remonta a agosto de 1870, quando foi inaugurada a Igreja Matriz do Divino Espírito Santo, considerada uma das obras primas do período. Esta foi construída pelo arquiteto francês Félix Guizard e inaugurada com a ajuda do Senhor Florêncio Marques, que, na época, pertencia à família mais rica da localidade.

4.2. Aspectos Econômicos

Segundo dados do Censo Demográfico de 2000 (indinet/monografias), a maior parte da População Economicamente Ativa (PEA) dos municípios do Circuito do Diamante encontrava-se ocupada em atividades agropecuárias, com exceção de Diamantina e Serro, onde predominam a ocupação em atividades terciárias (comércio, transporte, comunicação, armazenagem, educação, hotelaria e outros serviços)

No entanto, na comparação da População Economicamente Ativa – PEA do Setor de Serviços em relação à PEA Agropecuária verifica-se, nos últimos anos, aumento no Setor de Serviços. Este fato pode indicar um movimento de âmbito geral, traduzido de um lado pela migração campo-cidade e, de outro, pelo estancamento do setor industrial.

Para complementar a caracterização inicial e aprofundar a análise econômica dos municípios do Circuito Turístico do Diamante utilizou-se alguns grupos de indicadores sínteses,

calculados e disponibilizados pela Fundação João Pinheiro – FJP, sendo eles o Produto Interno Bruto – PIB²⁶³ (total e por habitante); o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH .

Pelos dados expostos no Quadro 1, observa-se que o setor de serviços mantém-se relevante no contexto econômico dos municípios do Circuito Turístico do Diamante, com a supremacia do pólo de serviços constituído por Diamantina.

Analisando-se os municípios da área estudada, observa-se que este resultado é fortemente influenciado pelo desempenho exercido principalmente por Diamantina, Serro e Gouveia. Municípios nos quais o setor de serviços representou 45,4% (do total dos serviços), 19,1% (do total dos serviços) e 14,0% (do total dos serviços), respectivamente, ao serem comparadas aos totais das demais atividades produzidas no Circuito. Este fato não significa que os demais setores não tenham importância nas estruturas produtivas.

É evidente a grande diversificação dos serviços em Diamantina, como o comércio de gêneros e produtos, os serviços de alimentação de diversos níveis de qualidade, incluindo estabelecimentos sofisticados, a hotelaria com pousadas e hotéis de categorias variadas. Em estudo mais abrangente, visando uma avaliação dos municípios mais desenvolvidos, verifica-se recolhimento equitativo entre os três setores produtivos, ou seja, percentual menor na agricultura, médio na indústria e maior no serviços.

Na cidade do Serro observa-se que 19,0% dos valores estão embutidos na agropecuária, 15,2% no setor secundário (indústrias), e 66,1% no terciário (serviços). Em Gouveia, o percentual com os três setores produtivos foi de: 6,5%, 37,7%, e 62,2%. Em ambas o setor secundário tinha certa representatividade.

Em Diamantina, o percentual dos valores adicionados, resultantes da agropecuária, correspondeu no ano estudado (2004) a 4% dos totais, enquanto os serviços alcançaram 74%, sendo o setor terciário, portanto, o que apresentou maior índice de recolhimento. No setor industrial encontra-se 22% dos totais.

A mesma leitura pode ser feita em quase todos os outros municípios, o que remete a estudos relativos a uma tendência generalizada de diminuição dos efetivos populacionais rurais, uma perda relativa da participação do setor primário (agropecuária), secundário (indústrias) e, conseqüente, ganho no setor terciário (serviços). Conforme demonstrado no Quadro 1.

²⁶³ Segundo a Fundação João Pinheiro, o Produto Interno Bruto é o valor monetário de bens e serviços finais produzidos em um determinado local, ou a soma de toda a riqueza produzida, considerados os residentes de um espaço definido. Para efeitos analíticos representa um indicador de desempenho das atividades econômicas locais.

Quadro 1: Valor Adicionado por Setores de Atividade Econômica, Produto Interno Bruto a Preços Correntes de Mercado (PIB/PM), População e PIB/PM por Habitante Segundo Municípios do Circuito Turístico do Diamante – (R\$ 1.000,00)

Municípios	Valor Adicionado				Produto Interno Bruto pm	População	Produto Interno Bruto pm/hab. (R\$ 1000,00)
	Agropecuário	Industrial	Serviços	Total			
Couto de Magalhães de Minas	1.320	2.786	9.198	13.350	13.261	4.004	3.312,05
Datas	770	1.465	9.286	11.521	11.458	5.213	2.197,98
Diamantina	5.635	32.068	108.750	146.454	142.624	44.238	3.224,01
Felício dos Santos	2.873	1.954	9.465	14.229	14.329	5.692	2.517,44
Gouveia	2.984	17.122	25.211	45.307	45.824	11.808	3.880,72
Presidente Kubitschek	769	263	5.224	6.256	6.267	2.961	2.116,39
São Gonçalo do Rio Preto	1.358	1.242	5.986	8.587	8.614	2.946	2.924,03
Senador Modestino Gonçalves	2.700	3.141	9.198	15.039	15.561	5.129	3.033,96
Serro	11.459	9.432	40.846	61.733	60.900	21.869	2.784,78
Total do Circuito Turístico do Diamante	29.688	72.749	223.164	322.494	332.099	103.860	25.961,35
Total de Minas Gerais	13.697.698	68.921.655	73.556.254	156.175.254	66.586.327	18.993.720	8.770,60

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/FJP, 2000.

Observando-se a Região do Circuito Turístico do Diamante, comprova-se a expressividade do setor terciário, destacando-se a influência exercida por Diamantina, uma vez que o setor terciário representava o maior índice de recolhimento. Em Minas Gerais verifica-se o mesmo.

Para se medir o Índice de Desenvolvimento Humano, a Organização das Nações Unidas - ONU, elaborou uma metodologia que permite a comparação do desenvolvimento social. Tal metodologia foi adaptada pela Fundação João Pinheiro – FJP, e pelo Instituto de Pesquisas Econômicas – IPEA, permitindo o cálculo do IDH para o Estado de Minas.²⁶⁴

Destaca-se a diversidade quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano no Estado de Minas Gerais, (suas respectivas microrregiões e regiões de planejamento) e nas outras unidades da federação. De um lado estariam às regiões Vale do Jequitinhonha e Mucuri, que ficam bem próximas à linha do baixo desenvolvimento humano, enquanto a Zona da Mata, Centro-Oeste Sul e Alto Paranaíba apresentam níveis mais altos de desenvolvimento.

Ao comparar os índices dos municípios do Circuito Turístico do Diamante, estes, quase sempre, demonstram a superioridade de Diamantina. Conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH) 1991 – 2000

Município	IDH 1991	IDH 2000	IDH Renda 1991	IDH Renda 2000	IDH Longevidade 1991	IDH Longevidade 2000	IDH Educação 1991	IDH Educação 2000
Couto de Magalhães de Minas	0,620	0,712	0,559	0,589	0,621	0,728	0,680	0,819
Datas	0,629	0,694	0,530	0,547	0,668	0,687	0,689	0,847
Diamantina	0,674	0,748	0,594	0,668	0,686	0,728	0,742	0,848
Felício dos Santos	0,567	0,657	0,437	0,504	0,679	0,695	0,584	0,771
Gouveia	0,662	0,735	0,540	0,604	0,686	0,764	0,760	0,838
Presidente Kubitschek	0,612	0,671	0,488	0,528	0,666	0,687	0,683	0,798
São Gonçalo do Rio Preto	0,548	0,635	0,492	0,571	0,521	0,573	0,631	0,761
Senador Modestino Gonçalves	0,539	0,626	0,462	0,523	0,615	0,628	0,539	0,727
Serro	0,530	0,652	0,534	0,568	0,657	0,672	0,615	0,734
Belo Horizonte	0,791	0,839	0,779	0,828	0,727	0,759	0,866	0,929

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/FJP - 2000

²⁶⁴ Estes se compõem de três dimensões: “Longevidade”, ou esperança de vida ao nascer; A “Renda”, baseada na renda familiar per capita; a “Educação”, baseada na taxa de alfabetização e número médio de anos de estudo. De acordo com o valor do IDH, classifica-se os municípios em três níveis de desenvolvimento: -baixo desenvolvimento humano: 0 a 0,5; médio desenvolvimento humano: 0,5 a 0,8; alto desenvolvimento humano: 0,8 a 1,0

Observa-se para os municípios do Circuito que, em 1991, no item “Renda”, o índice os qualificava em um estágio de baixo desenvolvimento humano. Com exceção de Diamantina, Couto de Magalhães de Minas, Datas e Serro, que estão entre 0,5 ou pouco mais – o que os classificaria como de médio desenvolvimento humano, todos os demais atingem estágio abaixo. No ano de 2000, o mesmo item apresenta acréscimo em todos os municípios, conferindo aos últimos um estágio a mais. Nos itens “longevidade”, apesar do aumento, permaneceram no mesmo patamar. Em relação à educação, pode-se dizer que, de um ano para o outro, os municípios de Couto de Magalhães, Datas, Gouveia e Diamantina alcançaram o estágio de alto desenvolvimento, somente observado em Belo Horizonte.

Analisando-se a tabela, em âmbito geral, todos os municípios do Circuito encontram-se no patamar de médio desenvolvimento humano. Somente a cidade de Belo Horizonte, adotada como referencial, atinge o nível superior.

Na área de trabalho destaca-se a superioridade da cidade de Diamantina (0,748), Gouveia (0,735) e Couto de Magalhães (0,712).

Quadro 3:– Indicadores do Nível e Composição da Renda nos Municípios do Circuito Turístico dos Diamantes – 1991 – 2000

Municípios	Renda Per Capita 1991	Renda Per Capita 2000	Percentual da Renda Proveniente de Rendimentos do Trabalho 1991	Percentual da Renda Proveniente de Rendimentos do Trabalho 2000	Percentual da Renda Proveniente de Transferências Governamentais 1991	Percentual da Renda Proveniente de Transferências Governamentais 2000	Percentual de Pessoas com mais de 50% da sua Renda Proveniente de Transferências Governamentais 1991	Percentual de Pessoas com mais de 50% da sua Renda Proveniente de Transferências Governamentais 2000
Couto de Magalhães de Minas	111,11	133,20	75,39	60,61	15,99	19,41	13,04	17,29
Datas	93,36	103,57	80,71	43,19	14,01	23,33	12,03	21,6
Diamantina	136,86	213,02	79,71	59,18	13,84	15,85	10,84	14,25
Felício dos Santos	53,54	79,65	74,40	44,03	11,8	22,55	10,27	20,68
Gouveia	99,38	145,41	82,43	55,39	13,97	21,05	10,00	17,73
Presidente Kubitschek	72,59	92,19	82,64	53,50	12,73	25,29	9,94	22,81
São Gonçalo do Rio Preto	74,54	119,51	78,89	52,11	15,5	22,68	12,52	20,67
Senador Modestino Gonçalves	62,28	89,53	80,81	43,40	14,18	24,42	12,59	22,86
Serro	95,50	118,23	85,16	61,28	12,30	23,68	8,48	20,96

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/FJP - 2000

No ano de 1991, a Renda per Capita do Brasil era de 230,30, sendo que, entre os municípios do Circuito, o que apresentava melhor valor (136,86) seria Diamantina. No outro extremo encontrava-se Felício dos Santos (53,54).

No ano de 2000, há ligeiro crescimento neste índice, permanecendo a mesma classificação quanto aos municípios tidos em um estágio médio de desenvolvimento e/ou baixo.

Observa-se ainda, quanto ao item Renda, que, em termos de população, 18,4% de pessoas viviam em municípios com uma Renda per Capita entre 70,00 e 150,00; 27,2% entre 105,00 e 140,00; 11,4% entre 140,00 e 175,00.

Este índice, Renda Per Capita de cada indivíduo, é definido como a razão entre a soma da renda de todos os membros da família e o número de membros da mesma. É composto por rendas provenientes do trabalho ou por transferências, desta forma 43% viviam em municípios com renda igual ou superior a 175,00. Transferências Governamentais: aposentadorias, pensões e programas oficiais como renda mínima, bolsa escola, seguro desemprego.

Para o ano de 1991, o percentual da renda proveniente de rendimentos do trabalho no Brasil era de 83,28 e o município com o melhor valor (82,64), no Circuito Turístico do Diamante, era Presidente Kubitschek. O que apresentava resultados piores (74,40) era Felício dos Santos, que se demonstra privilegiado quanto às transferências governamentais.

Em 2000, altera-se a situação. O município com melhor valor nos rendimentos do trabalho que, no Brasil era de 69,77 seria Couto de Magalhães de Minas, com um valor de 60,61, e o município com pior valor (43,19) era Datas. No que diz respeito à população, 100% das pessoas viviam em municípios com um percentual da renda proveniente do trabalho entre 73,58 e 70,85.

É necessário, no entanto, que se considere que os dados possuem o papel de representação no processo de informações relacionadas a um tempo determinado e que são estanques. Limita-se ao simples registro e expressão do ano analisado. É necessário, assim, relacioná-los com resultados obtidos em trabalhos de campo (realizados entre 16 a 20 de Julho de 2007) que tinha como meta específica apreender o espaço urbano atual.

Estes demonstraram que a maioria dos municípios tinha realmente a renda apoiada nas transferências governamentais (aposentadorias rurais, bolsa família, bolsa escola, seguro desemprego) sendo igualmente municípios com grande percentual de idosos em sua população.

O percentual de renda proveniente das transferências governamentais do Brasil era de 14,66 e, se considerarmos apenas o percentual de população do Circuito Turístico do Diamante que vive em municípios com a renda proveniente das transferências governamentais, em 2000, pode-se concluir que a maioria das pessoas, ou seja, 43,0% recebem do governo entre 15,85 e 15,90; 57,0% entre 15,95 e 16,0, valores superiores ao que ocorria no país.

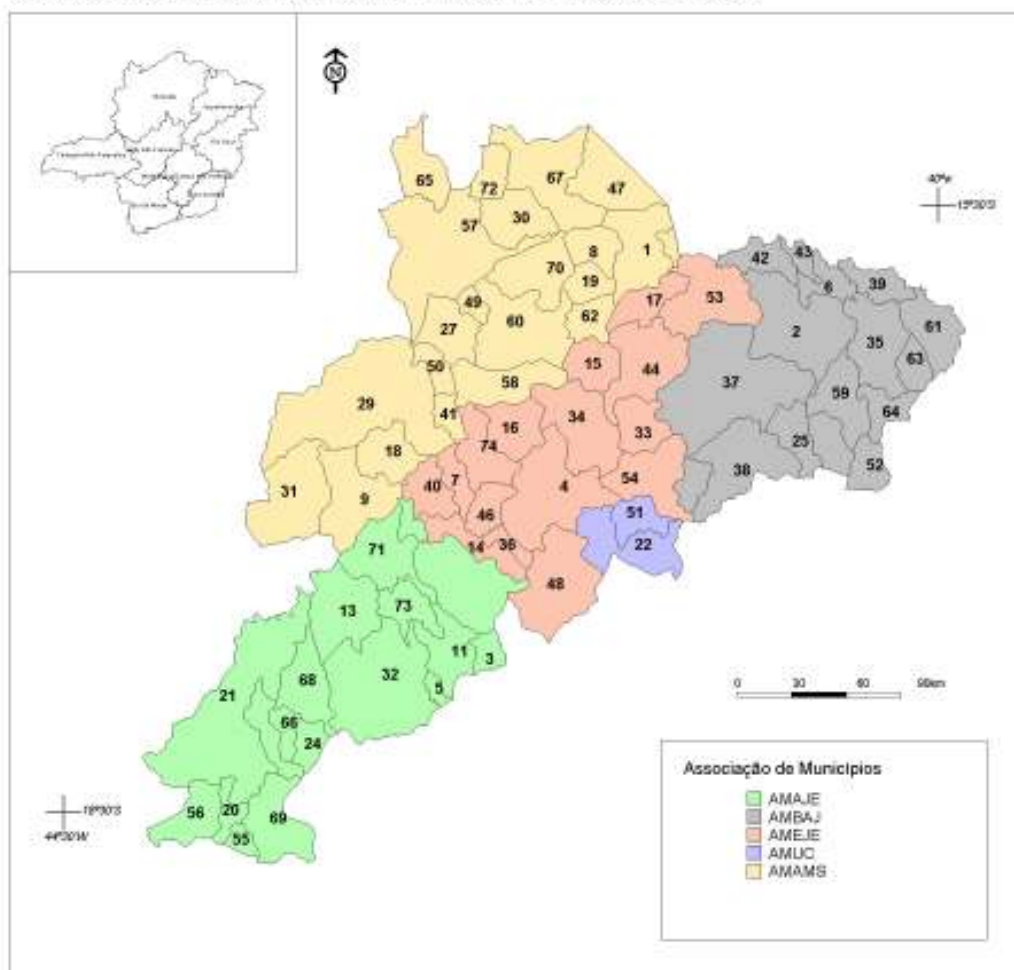
Deve-se igualmente citar as estatísticas expostas no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, fonte desta análise, que indicam também um percentual elevado de pessoas com mais de 50% de suas rendas vindas das transferências do governo. Eram 100% em 2000 com valores entre 13,30 e 13,13. Valores que eram eqüitativos ao do Brasil – 13,34 no ano.

4.3. Aspectos Regionais

4.3.1. A Área do Circuito Turístico do Diamante – Localização e Características

O Circuito Turístico do Diamante, conforme Mapa 1 a seguir, localiza-se no Estado de Minas Gerais na região denominada Vale do Jequitinhonha. Em 1979 integralizava, segundo projeto da Secretaria de Planejamento, a região central do Estado de Minas Gerais. Porém, não constituía zona geográfica ou região geo-econômica e sim uma área de similaridades culturais, correspondendo, na divisão geográfica de Minas Gerais, às zonas do Alto e Médio Jequitinhonha e partes das Metalúrgica e Rio Doce.

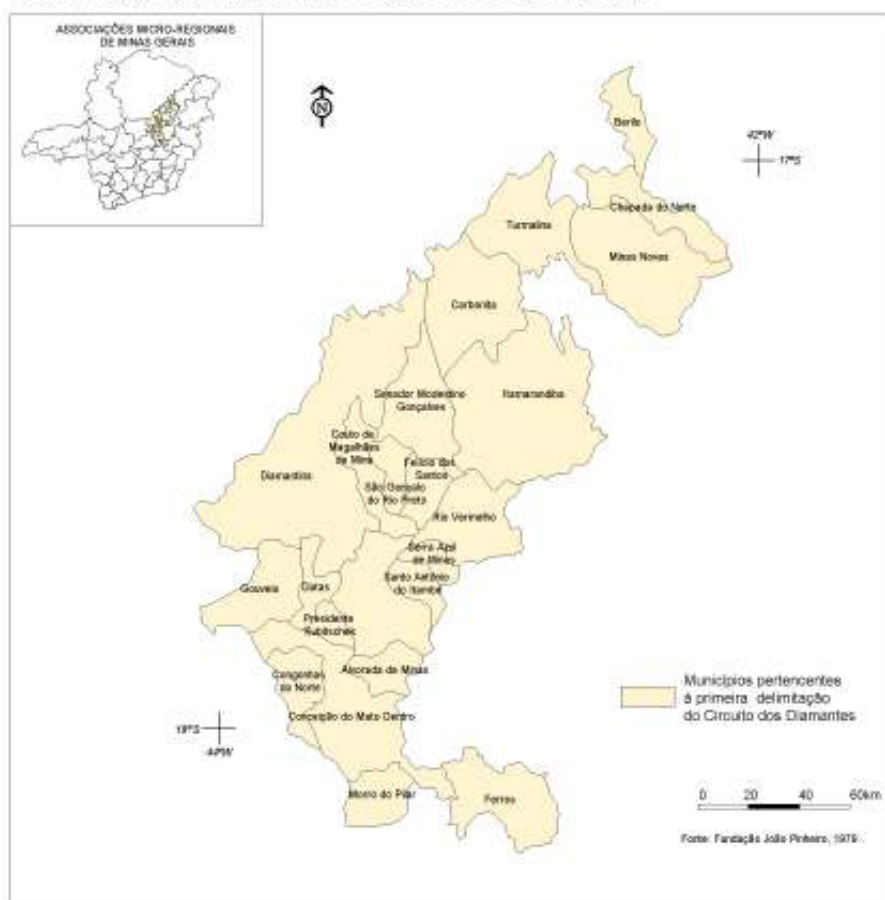
MAPA 1: LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE TRABALHO EM MINAS GERAIS



Águas Vermelhas	1	Diamantina	21	José do Poço	41	Salto da Divisa	61
Ameirolândia	2	Divisa Alana	22	Lama do Prado	42	Santa Cruz de Salinas	62
Angelândia	3	Divópolis	23	Maria Verde	43	Santa Maria do Salto	63
Angatã	4	Falcão dos Santos	24	Medina	44	Santo Antônio do Jacinto	64
Aracaju	5	Felizburgo	25	Minas Novas	45	Santo Antônio do Realme	65
Araxá	6	Francisco Badurô	26	Monte Formoso	46	São Gonçalo do Rio Preto	66
Bandeira	7	Fruta de Leite	27	Niterói	47	São João do Paraíso	67
Barão	8	Gouveia	28	Novo Cruzeiro	48	Senador Modestino Gonçalves	68
Barbacena	9	Grão-Mogol	29	Novorizonte	49	Serra	69
Belo Horizonte	10	Itaú de Minas	30	Paradeópolis	50	Silveiras	70
Capelinha	11	Itaú de Minas	31	Paradeópolis	51	Tumututuba	71
Caraí	12	Itaú de Minas	32	Paradeópolis	52	Verdópolis	72
Carlinhos	13	Itaú de Minas	33	Paradeópolis	53	Vermelho	73
Chapada do Norte	14	Itaú de Minas	34	Paradeópolis	54	Vermelho	74
Comendador	15	Itaú de Minas	35	Paradeópolis	55		
Coronel Murilo	16	Jaraguá de Minas	36	Paradeópolis	56		
Couto de Magalhães de Minas	17	Jequitinhonha	37	Paradeópolis	57		
Cristália	18	Joazeiro	38	Paradeópolis	58		
Curral de Dentro	19	Jordânia	39	Paradeópolis	59		
Datas	20	José Gonçalves de Minas	40	Paradeópolis	60		

Sua área, neste período, como demonstrado no Mapa 2, compreendia 23.670 Km², incluindo 21 municípios, apresentando uma rede de pequenas cidades, distritos e povoados, na maioria remanescentes de antigas aglomerações coloniais.

MAPA 2- PRIMEIRA DELIMITAÇÃO DO CIRCUITO DOS DIAMANTES



A abrangência demonstrada tem como justificativa ser a área delimitada pela Turminas (dentro do AltoVale do Jequitinhonha) e, posteriormente, certificada pela Secretaria de Turismo. Além disto, ressalta-se os critérios de proximidade, da acessibilidade entre os municípios. Pertencem ao limite de investigação deste trabalho os municípios de Diamantina, Serro, Datas, São Gonçalo do Rio Preto, Felício dos Santos, Couto de Magalhães de Minas, Gouveia, Presidente Kubitschek, Senador Modestino Gonçalves. Eles abragem uma área de 5.088,98 km², correspondendo a menos de 1% da área total do Estado de Minas Gerais²⁶⁶.

De acordo com mapeamento disponibilizado pelo Instituto de Geociências Aplicadas – IGA compunham a Microrregião-10, dela fazendo parte: Presidente Kubitschek, Datas, Gouveia, Couto de Magalhães de Minas, Felício dos Santos, São Gonçalo do Rio Preto, Serro e Senador Modestino Gonçalves – tendo Diamantina como pólo microrregional.²⁶⁷ (Fonte Mapas – IGA)

Pode-se caracterizar a área de estudo como sendo uma região de grande vocação histórico/cultural e natural. No entanto, é marcada pela existência de desigualdades significativas entre os municípios que a compõem, seja em termos econômicos, seja quanto ao nível de atendimento da infra-estrutura hoteleira, alimentícias, e de serviços públicos. Ainda que os municípios do Circuito do Diamante estejam localizados mais ao sul do Vale do Jequitinhonha, pertencentes à Microrregião polarizada por Diamantina e, estando ligada diretamente à influência de Belo Horizonte pela relativa proximidade entre ambas, verifica-se que não possuem, de fato, a diversificação de atividades e de infra-estrutura capazes de suprir de bens e serviços as populações de suas respectivas áreas de influência.

Tais desigualdades refletem uma das características mais marcantes do Vale do Jequitinhonha, resultantes basicamente dos processos históricos originados pela mineração, aliada ainda à ocorrência de um tipo de solos arenosos e pobres (litólicos), que não favoreciam o seu aproveitamento na agricultura, uma vez exaurida as riquezas minerais.

Mesmo a utilização de artifícios como as “Fazendas Mistas” (mineração, lavoura e criações): lavoura no período chuvoso, garimpo no período das secas, não apresentaram resultados satisfatórios.²⁶⁸ (Jesus, 2004). Uma exceção citada pelos historiadores foi o cultivo específico do algodão que impulsionou um estágio desenvolvimentista na área municipal de Diamantina, mas que não gerou a transformação de uma área regional mais significativa.²⁶⁹

²⁶⁶ IBGE – consulta telefônica

²⁶⁷ Num estudo mesorregional compunham a mesorregião nº3 ou Jequitinhonha.

²⁶⁸ A combinação lavoura/garimpo aparece em relatos dos viajantes que percorreram a região no século XIX (Saint-Hilaire, 1974) e ocorre até os dias de hoje, embora com muito menos frequência devido à escassez do ouro ou pedras preciosas

²⁶⁹ O processo de industrialização do algodão, em Diamantina, teria ocorrido no último quarto do século XIX. Em 1876, foi inaugurada naquela cidade a fábrica de tecidos de Biribiri (com 20 teares) e no ano seguinte a de

Hoje é possível verificar, com mais evidência, o resultado das características históricas desiguais, observando o contraste entre uma porção mais desenvolvida, onde o patrimônio histórico/cultural é devidamente explorado pelo turismo e onde se encontra um pólo microrregional de características terciárias como Diamantina e, em menor escala, o Serro. Uma outra porção se encontra sustentada economicamente nas atividades tidas como -serviços – significando, como pressuposto, o controle que o poder público municipal/federal tem sobre a economia. Ou seja, o serviço público utilizado para reduzir o desemprego, visando prevenir ao máximo o problema criado pela migração campo/cidade. Atividades agropecuárias subsistem em menor escala, apenas para uso familiar e em poucos municípios.

Pode-se caracterizar a área de estudo como sendo uma região de grande vocação turística histórico/cultural e natural, apesar de estar sendo muito estudada, principalmente, em razão de suas peculiaridades sociais e econômicas, ou seja, como um dos bolsões de pobreza, não só de Minas Gerais, mas de todo o País. (Fundação João Pinheiro, 1995).

4.3.2. Aspectos Gerais da Paisagem

Na região do Circuito Turístico do Diamante os aspectos físicos predominantes representam elementos que definem os atrativos turísticos em cada município. Formam, numa visão de conjunto, uma paisagem fisicamente homogênea com semelhança indiscutível de detalhes; neles as cenas foram emolduradas pelas ocorrências históricas responsáveis pelo desenho do campo visual urbano. Alguns municípios guardam as características coloniais do século XVIII, refletindo suas origens mineradoras.

Com a decadência da mineração, ao longo do século XIX, atividades agropastoris foram surgindo e, desta sobreposição, alterações na paisagem ocorreram em maior ou menor escala. Nos municípios menores, observa-se poucas referências coloniais, representadas por capelas pequenas e simples com as sacristias sob a forma de um puxado anexo à nave e com torres que se prolongam acima de seu coroamento com sineiras e sinos. Ao seu redor cresciam as vilas

Hoje a maioria dos municípios pertencentes ao Circuito podem ser reconhecidos pelo casario singelo, janelas e portas ao nível do arruamento, em certos trechos. Em outros, casas geminadas no mesmo segmento. Ou, ainda, pequenas casas, com telhados de quatro águas,

São Roberto, em Gouveia. (Para essas indústrias se dirigia parte da produção de Minas Novas, e até de Araçuaí). O algodão não foi produzido apenas nas regiões anteriormente ocupadas pela mineração, mas, em menor escala, em algumas áreas do sertão, nas proximidades de Minas Novas; Setúbal e Calhauzinho, próximo à cidade de Araçuaí. (Jesus, 2004)

convivem com sobrados mais antigos que conferem individualidade às paisagens urbanas daquele período histórico.

No Circuito do Diamante, bem como em todo o Vale do Jequitinhonha, o rio é referência básica, cumprindo papel altamente simbólico na análise de todos os assentamentos em sua extensão. Tem suas nascentes na serra do Espinhaço, entre os municípios do Serro e Diamantina a cerca de 1.300 m. de altitude e prossegue no sentido oeste-leste, desaguando no oceano Atlântico, na costa do município de Belmonte, no Estado da Bahia. (IGA, 2001).

“A revelação de um rio como signo da paisagem ocorre na medida em que se desvenda a interação entre ele e o seu povo, onde se interpenetram as funções econômicas, social, cultural e simbólica.” (Queiroz, 2002, in: Machado, 2004). Desta forma, mais do que um veio de águas perenes, o Rio Jequitinhonha é um signo da paisagem, além de representar o principal agente de transformação do relevo, participa da transformação da paisagem. Na interação com o homem, o rio se torna rota de transporte, abriga as riquezas minerais, é fonte de alimentos, fonte de água para consumo e irrigação, fonte de energia elétrica, assim como meio de lazer. Uma análise da importância do Jequitinhonha para o Vale permite demonstrar que não é “somente o homem que conta à história de seu rio, mas é também o rio que narra a vida do seu povo” (Machado, 2004:29)

A bacia de drenagem do Rio Jequitinhonha encontra-se estruturada em uma superfície de 69.997 km², a maior parte em Minas Gerais. A intensa malha fluvial é limitada, ao norte, pela bacia do rio Pardo e a oeste pelo rio São Francisco, sendo a Serra do Espinhaço o elemento topográfico de maior efeito paisagístico e importante divisores de água do Estado, hoje elevada à categoria de Reserva da Biosfera.

O relevo característico é bastante acidentado, montanhoso, com a predominância dos quartzitos, que desenham sua linha de cumeeada caracterizada por cristas sucessivas conferindo identidade a essa área por suas interpretações distintas e se definem como um espetáculo visual. O aspecto característico desta unidade é de um extenso corpo rochoso, de altitudes elevadas e formas alcantiladas que se impõem visualmente. (IGA, 2001).

“O significado maior da Serra do Espinhaço, no contexto do Vale do Jequitinhonha, consiste em ser o berço da região. A presença do ouro e do diamante nas rochas das serras” atraiu contingentes populacionais que povoaram a região, nos meados do século XVIII. A mineração foi a atividade inicial que demandou o surgimento da agricultura e a pecuária, ocasionando o dinamismo na produção de alimentos. A “Serra do Espinhaço é, portanto, o testemunho do processo de povoamento do Vale do Jequitinhonha”. (Machado, 2004:45)

Pode-se dizer que a Serra, assim como o Rio, são os principais signos da paisagem natural do Vale do Jequitinhonha. A Serra do Espinhaço localiza-se nas porções leste e sul da bacia do Rio Jequitinhonha e corresponde a um trecho do Planalto do Espinhaço. É a unidade do relevo

que apresenta maiores altitudes da bacia- acima de 1000m- atingindo um teto de 2050m, no limite da bacia com o município Santo Antônio do Itambé.(Machado,2004)

O efeito desta relação topografia/malha fluvial tem como resultado quedas d'água, torrentes e lagos. Estes, aliados aos campos rupestres, vegetação característica do quadro rochoso de quartzitos, com variedades de espinhosas e sempre-vivas, são ambientes que conferem identidade aos elementos paisagísticos que caracterizam a Região do Circuito do Diamante. (IGA, 2001)

As elevadas altitudes do relevo definem o fator orográfico do clima, o que propicia ocorrência de chuvas ao longo do ano, assim como o intemperismo que atua sobre os extensos afloramentos rochosos gerou solos poucos espessos, diretamente sobre a rocha (litossolo). (Machado,2004)

Com o intuito de exemplificar os efeitos vinculados à beleza paisagística da região que derivam das representações sobre o Brasil, produzidas no contexto de viagens, cita-se as impressões de Saint-Hilaire no século XIX:

“Submetido a uma administração particular, fechado não somente aos estrangeiros, mas ainda aos nacionais, o Distrito dos Diamantes forma como que um estado à parte no meio do vasto império do Brasil. Esse distrito, um dos mais elevados da Província de Minas, está encravado na Comarca do Serro Frio; ela faz parte da grande cadeia ocidental e compreende uma área circular, de cerca de 12 léguas de circunferência. Rochedos sobranceiros, altas montanhas, terrenos arenosos e estéreis, irrigados por um grande número de riachos, sítios os mais bucólicos, uma vegetação tão curiosa quão variada, eis o que se nos apresenta no Distrito dos Diamantes”. (SAINT-HILAIRE, 1974)

Ilustração 3 : Delimitação do Distrito Diamantino, segundo o mapa de viagem de Mawe



Fonte: MAWE, J. Viagem ao interior do Brasil [1812]. São Paulo: Itatiaia/EDUSP, 1978

CAPÍTULO 5 – SISTEMATIZANDO AS INFORMAÇÕES

5.1. Aplicando o Método de Análise no Circuito Turístico do Diamante

Buscando subsídios na base referencial teórica apresentada nos três primeiros capítulos, tentar-se-á elaborar um esquema que sistematize as informações da área de pesquisa, cruzando dados e informações para obter a compreensão exata das relações políticas, econômicas, espaciais e sociais, engendradas dentro do Circuito e responder às questões norteadoras deste trabalho. Neste sentido será adotada a abordagem sistêmica, que possibilita identificar e articular diferentes conjuntos de opções de valores.

De acordo com a teoria, não se pode conceber o turismo a partir de setores que o compõem de forma isolada, ou seja: a hotelaria; as agências de viagens e operadoras; os transportes, cidadãos, espaços urbanos e rurais; restaurantes; entre outros serviços. É preciso juntar as partes ao todo e o todo às partes, tendo em vista ser o turismo um conjunto de partes que produz qualidades e propriedades como destinos turísticos, e a vivência humana, a hospitalidade, o encontro entre trabalhadores, empreendedores do turismo e os turistas. O todo turístico organizado produz qualidades e propriedades que não existem nas partes se observadas isoladamente. Gastal & Moesch (2007:47)

O sistema turístico é dinâmico e probabilístico, portanto sua função de planificação tenderá a ser igualmente dinâmica e probabilística. Tal conceito se opõe ao planejamento tradicional, que se mostra mecânico e reducionista, não correspondendo às exigências necessárias às especificidades da área em questão.

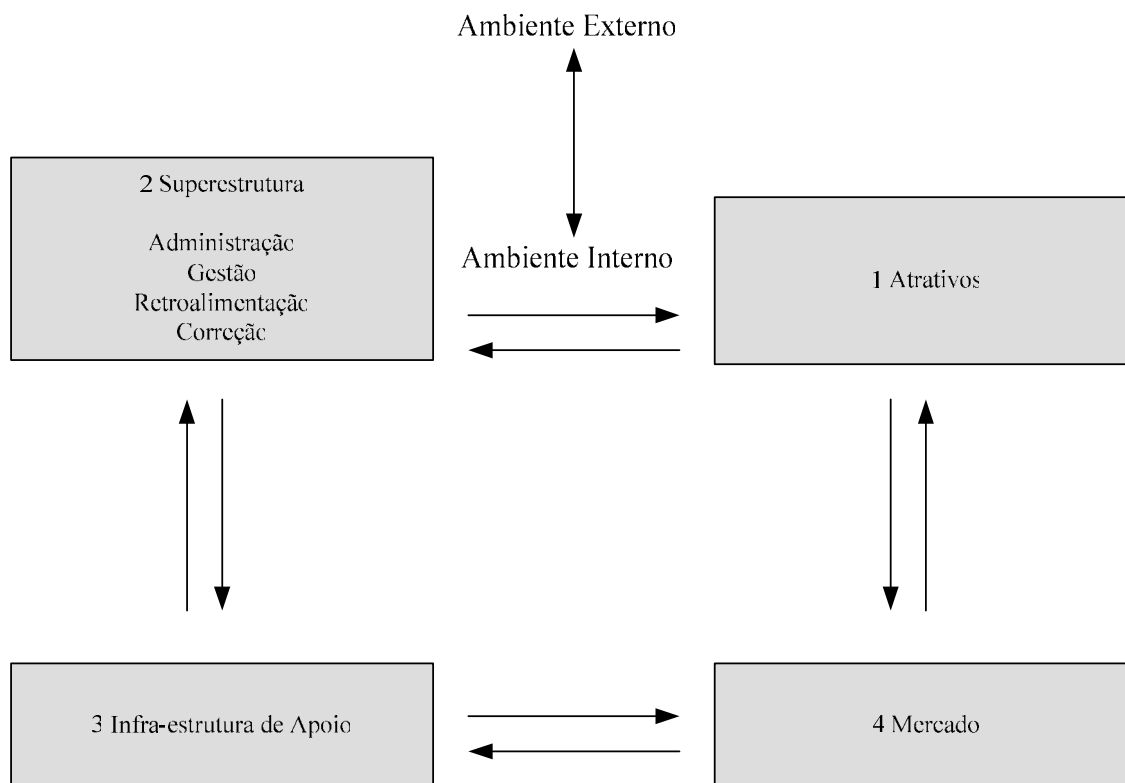
Já que o planejamento do turismo apresenta natureza e caráter orgânico, faz-se necessário a participação ativa dos planejadores, das comunidades receptoras, do setor privado que tenham interesse no turismo, além dos turistas. “Todos eles devem expressar e conciliar sus necesidades y aspiraciones sobre la base del interes común. Em este processo, el elemento clave es la comunicación”(Molina,1997: 35).

O planejamento sistêmico do turismo condiciona, assim, seus agentes e todos os receptores ou pessoas a interagirem, ou inter-atuarem. Estes submergem em suas realidades e tomam decisões em conjunto.

Neste sentido, sugere-se analisar o planejamento da área de estudo de acordo com o seguinte esquema:

- Primeira Fase – **Conhecimento da Realidade**: Processo analítico e de síntese da realidade social, econômica, cultural, estrutural, política e potencialidades turísticas do recorte. Análise da realidade do Circuito do Diamante por meio do modelo sistêmico.
- Segunda Fase – **A Decisão**: É política? (o processo decisório contou com menor ou maior participação da comunidade. As decisões acordadas serão implantadas voluntária ou imperativamente, vertical ou horizontalmente. A comunidade está preparada para interagir no processo?)
- Terceira Fase – **A Ação**: Análise dos planos, programas e projetos empreendidos pela política e que, de alguma forma, compreenderam os municípios pertencentes ao Circuito.. Quais foram os programas? Qual a concepção adotada pelo planejamento? Quais foram às metodologias adotadas pelos programas e projetos? Como tem sido feita a administração do Circuito?
- Quarta Fase – **A Crítica**: As entidades gestoras do Circuito Turístico do Diamante têm acompanhado o desenvolvimento do roteiro? Têm-no apoiado? Sugerido melhoramentos? Elas estão preparadas para a gestão? Demonstrem compromisso com as determinações da metodologia de Circuito ?

Fluxograma 4: Modelo Referencial para Análise do Circuito Turístico do Diamante com Base no SISTUR



Fonte: Organização da autora, com base em Beni, 2001

1. Atratividade e identidade:- Culturais, físicos /naturais
2. Administração/ Gestão - Política da Secretaria de Turismo de Minas Gerais – Projeto Circuito Turístico, Secretarias Municipais de Turismo e Cultura dos municípios pertencentes ao Circuito, Conselhos de Turismo, Instância de Governança (Gestão do Circuito).
3. Habitabilidade – equipamentos turísticos, serviços turísticos, serviços urbanos (saneamento, comunicação, segurança, educação, saúde, abastecimento de água, energia elétrica, coleta e disposição de lixo e limpeza urbana). Acessibilidade – transporte e vias de circulação.
4. Relações entre oferta (produto), demanda, mercado, distribuição e a comunidade – Espaço/território

Ambiente externo – Ações políticas (Ministério do Turismo e seus Projeto), influências, tendências de mercado..

Os procedimentos permitirão responder ao seguinte questionamento: As partes do sistema se relacionam, interagem, estão em estado de interdependência?

5.2. As Fases

5.2.1. *Conhecimento da Realidade do Circuito Turístico do Diamante - O tempo*

A pesquisa que deu origem às informações turísticas do Circuito do Diamante foi empreendida pelos técnicos da Fundação João Pinheiro, na década de 1970. Subsidiou a publicação que posteriormente se denominou Circuito Turístico do Diamante – Roteiro Turístico uma vasta bibliografia composta por 89 títulos, 2 mapas e 7 pesquisas arquivísticas, além dos trabalhos de campo para observações diretas.

Neste período, incluíam-se no roteiro 21 municípios ²⁷⁰, que, no entendimento da Fundação João Pinheiro (1979), se agrupavam em razão de suas similaridades culturais, pois as cidades, distritos e povoados seriam, em sua maioria, remanescentes de antigas aglomerações coloniais.

A publicação detalhou minuciosamente os aspectos históricos, entretanto, pouco valor se deu à atratividade ambiental, assim como as perspectivas de organização do espaço também não fizeram parte da primeira fase do trabalho. Tal fato ficou comprovado durante entrevista realizada com o professor Celso Machado²⁷¹, um dos componentes da equipe técnica da Fundação João Pinheiro, que produziu o primeiro documento referente ao Circuito.

Em razão de não se ter preocupado com o planejamento e, posteriormente, não ter investido na operacionalização do roteiro, o trabalho da Fundação João Pinheiro ficou arquivado na biblioteca.

Nos anos de 1980, segundo a técnica da Turminas, Sra. Rossana Mara de Castro Viglione,²⁷² o projeto circuito passa a fazer parte do âmbito de atuação da Turminas²⁷³ e deu origem ao

²⁷⁰ De acordo com o Mapa 2 já demonstrado : Alvorada de Minas, Berilo, Carbonita, Chapada do Norte, Conceição do Mato Dentro, Congonhas do Norte, Couto de Magalhães de Minas, Datas, Diamantina, Felisberto Caldeira, Ferros, Gouveia, Itamarandiba, Minas Novas, Morro do Pilar, Rio Vermelho, Santo Antônio do Itambé, Senador Modestino Gonçalves, Serra Azul de Minas, Serro, Turmalina.

²⁷¹ Época em que o Professor foi funcionário da Fundação João Pinheiro, posteriormente passando para o quadro técnico da Turminas, em regime de empréstimo. As entrevistas foram realizadas em dois momentos: Dezembro de 2007 e Fevereiro de 2008.

²⁷² Entrevista concedida em 10/12/2007

²⁷³ Em 1979 foi criada a Turminas por meio da Lei 7658/79

roteiro das Cidades Históricas. A técnica afirma que, apesar de não se ter empreendido novas pesquisas direcionadas ao Circuito do Diamante, seus limites foram reestruturados²⁷⁴. Mas os critérios de similaridade cultural continuaram a ser valorizados, assim como não houve preocupação com a acessibilidade e uma melhor forma de integração dos municípios.

Durante muitos anos as marcas Circuito do Ouro, Circuito do Diamante e Circuito das Águas encabeçaram o marketing turístico do Estado de Minas Gerais. Conforme explanado no terceiro capítulo, somente com a criação da Secretaria de Turismo - SETUR²⁷⁵, o projeto foi retomado, alcançando o *status* de estruturante, apesar de o discurso propagar que tal iniciativa seria uma grande inovação na política da referida Secretaria.

Nesta época foram realizadas muitas oficinas de treinamento na tentativa de se conscientizar os municípios da importância da união em circuitos e dos benefícios econômicos que poderiam ser gerados a partir daí. Entretanto, pouco se preocupou com o diagnóstico social, econômico e ambiental dos mesmos.

Não foram empreendidas pesquisas de mercado, de viabilidade econômica, além da preocupação com a existência de oferta estruturada e a possibilidade de atrair demanda. Preocupação que surgiu, quando os municípios já estavam motivados e unidos em associações com denominação específica, mas sem critério estabelecido. No entanto a folheteria já estava sendo distribuída.

Somente depois das referidas ações, a SETUR estabelece parceria, por meio de convênio, com as Faculdades de Turismo de Belo Horizonte, com o objetivo de produzir inventário turístico dos municípios. Não incluindo, no convênio, a pesquisa de demanda.

Sabe-se, por experiência própria²⁷⁶, que tal processo se demonstrou moroso e pouco eficiente, pois, além das pesquisas bibliográficas e em campo serem desenvolvidas por alunos, não existiam recursos, por parte da SETUR, para deslocamentos, hospedagem e alimentação, ou mesmo remuneração para a supervisão dos trabalhos. Tais pesquisas só se viabilizariam caso as prefeituras arcassem com os custos.

²⁷⁴ De 21 municípios, se restringiu a dez municípios.

²⁷⁵ A Turminas, durante muito tempo fez parte da estrutura da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo. Depois ligou-se à Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo- SELT, que foi extinta e, somente, no ano de 1999, criou-se a Secretaria de Turismo – SETUR.

²⁷⁶ Nesta época, participou-se do referido convênio na elaboração do inventário turístico do Circuito Veredas do Paraopeba.

5.2.1.1. Conhecimento da realidade do Circuito do Diamante, com base no Sistur – O Espaço

O esquema elaborado para a análise do Circuito do Diamante baseia-se nas referências inscritas no segundo capítulo que dizem respeito à teoria do planejamento. Ele busca na Teoria dos Sistemas a análise estrutural do turismo, representada pela observação rigorosa de todo o campo de abrangência da atividade, para que se possa identificar os elementos, sua ordenação, a dinâmica de inter-relacionamentos que o integram. Neste sentido, serão analisados os componentes do sistema, suas relações internas e externas, tentando esclarecer o nível de organização, ou equilíbrio do sistema (Circuito do Diamante) e, ainda, entender como, individualmente, cada componente tem possibilidade de agregar ou desagregar valor ao conjunto.

A sistematização organizada pela autora, a partir da referida teoria, engloba quatro componentes denominados: Subsistema dos Atrativos; Subsistema da Infra-estrutura; Subsistema do Mercado; e o Subsistema da Superestrutura. Sendo o produto turístico a combinação entre o primeiro e o segundo, organizado pela Superestrutura e disponibilizado ao público pelo terceiro..

Na primeira fase (Conhecimento da Realidade) serão analisados os três primeiros componentes e, posteriormente, na terceira fase (por se referir às ações empreendidas por meio do planejamento) o Subsistema da Superestrutura ou a gestão do Circuito.

5.2.1.1.1. O Subsistema dos Atrativos

A atratividade de um destino é representada pelo conjunto de elementos que motivam o deslocamento temporário de um turista. Além do patrimônio edificado (formas materiais) e do patrimônio natural (natureza), deve-se considerar as manifestações culturais (formas imateriais) como importante fator de atração. O modo de viver de uma comunidade perpassa a curiosidade do turista, seja na forma de se expressar, de se vestir, de se alimentar, de dançar, enfim os “saberes e fazeres” que imprimem nela caráter original. Aparecem, ainda, como importantes atrativos turísticos, os eventos de toda natureza, os parques temáticos, etc.

No projeto de inventário turístico, elaborado pelo Ministério do Turismo (2007), estão incluídos, também, nos tipos e subtipos passíveis de serem inventariados, as atividades econômicas representadas por elementos da natureza, ou não, que, ao serem utilizadas para fins turísticos, passam a atrair fluxos²⁷⁷.

Analizando a bibliografia referente ao circuito, os questionários de percepção, as entrevistas, o inventário, as observações e anotações de campo, pode-se concluir que todos os municípios integrantes da área de pesquisa possuem atratividade (muitas vezes representadas por potencialidades) e especificidades, principalmente naturais. Sendo que Diamantina e Serro destacam-se, como centro de serviço e, principalmente, pela autenticidade e originalidade de seu patrimônio histórico.

Toda a região se encontra nos limites da Serra do Espinhaço que, além da beleza e exuberância paisagística, foi reconhecida, pela Unesco, em 2005, como Reserva da Biosfera. O título lhe foi conferido em razão de ser um divisor de águas de extrema importância para o Brasil, por ter espécies de fauna e flora endêmicas e por ser uma das maiores formações de campo rupestre no país. Baseando-se nos modelos de hierarquização de atrativos, estas características lhe

²⁷⁷ São elas: Extrativismo e Exploração - Mineral – Minas produtivas cuja atratividade reside nas técnicas de produção e no inusitado da atividade em si. -Vegetal – Produção extrativista permitida legalmente, cuja atratividade reside nas técnicas de produção e no inusitado da atividade em si. Agropecuária Referem-se às produções agropecuárias e outras culturas capazes de atrair turistas pela atividade em si, pelas técnicas de produção ou outros fatores. Ex. áreas rurais (fazendas, sítios) onde sejam desenvolvidas atividades e pesquisas agrícolas, de cultivo, de flores e plantas ornamentais e ou criação de animais. Indústrias Referem-se às produções industriais que, pela atividade em si, pelas técnicas de produção ou outros fatores, são capazes de atrair turistas (indústrias têxteis, de laticínio, de bebidas, de couro, de peças ornamentais de vidro, joalheira, moveleira, outras). Ainda, cita-se as atrações técnicas, científicas ou artísticas, representadas por: Parques tecnológicos; Parques industriais; Museu tecnológico, Centro de Pesquisa; Usina hidrelétrica/barragem/eclusa/açude; Planetário, Aquário, Viveiro, Exposições Técnicas e Artísticas, Ateliê, Zoológico, Jardim Botânico; entre outras.

garantem a categoria 3, ou seja, atrativo com qualidades excepcionais e de grande significado para o aproveitamento turístico, inclusive com grau de atratividade de demanda internacional.(Cerro, 1993)

A topografia acidentada da serra vem se aliar à grande quantidade de cursos d' águas, propiciando a formação de cachoeiras, corredeiras, piscinas naturais e os chamados brejais (formas de alagado, onde a água assume cor de “coca-cola”), nos municípios que constituem o circuito. Tal potencialidade confere à região a condição de destino ecoturístico de grande expressividade.

5.2.1.1.1. Atrativos por Municípios do Circuito

DIAMANTINA



Foto 1: Placa de Sinalização Turística para Diamantina
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Diamantina é pólo econômico do Alto Jequitinhonha, sendo considerada a cidade mais importante do Circuito Turístico do Diamante. Sua posição privilegiada em uma porção mais elevada da serra, faz com que o município se destaque pela paisagem peculiar, representada pelos afloramentos de arenitos e quartzitos que constituem o seu horizonte. Esta formação, também, construiu, nas proximidades da cidade, grutas de beleza singular, a exemplo do Salitre, assim como cachoeiras e cascatas.



Foto 2: Gruta do Salitre
Fonte: site: www.idasbrasil.com.br



Foto 3: Cachoeira dos Cristais
Fonte: site: www.idasbrasil.com.br



Foto 4: Cachoeira do Sentinela. Estrada para Biribiri
Fonte: site: www.idasbrasil.com.br

A cidade elevada a Patrimônio da Humanidade em 1999 atrai não só pelas suas igrejas, pelo acervo artístico-arquitetônico do período barroco²⁷⁸, mas, também, por suas tradições culturais de natureza religiosa ou folclórica.

²⁷⁸ A cidade é tombada, em seu conjunto arquitetônico e paisagístico, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)



Foto 5: Vista da Serra do Espinhaço – Destaque para Catedral
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 6: Catedral de Santo Antônio
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 7: Casa da Glória – IGC-UFMG
Fonte: Claudia Freitas – Registro de Campo



Foto 8: Casa de Chica da Silva
Fonte: Claudia Freitas – Registro de Campo



Foto 9: Beco do Alecrim
Fonte: Claudia Freitas – Registro de Campo



Foto 10: Igreja de São Francisco
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 11: Capela Senhor do Bonfim
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 12: Igreja Nossa Senhora do Rosário
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 13: Igreja Nossa Senhora do Carmo
Fonte: site: www.diamantina.mg.gov.br



Foto 14: Mercado Velho
Fonte: site: www.circuitododiamante.tur.br

Atualmente, os eventos culturais são responsáveis pela demanda turística durante todo o ano, consequentemente pelo aquecimento da hotelaria e dos serviços.

No entanto, destaca-se a musicalidade de Diamantina como um dos mais importantes atrativos da região. Existe uma frase do ex Presidente Juscelino Kubitschek, que resume a alma musical dos diamantinenses, justificando a afirmativa: “Uma serenata em Diamantina é mais bela que uma noite de trovadores em Nápoles. A cidade toda canta, despreocupada, diluindo na beleza dos sons as angústias comuns da vida”. (Revista Sagarana, 2007).

A musicalidade passa de geração para geração, cultivada pelo projeto “Memória Musical”, que vem resgatando a tradição seresteira da cidade por meio de encontros entre estudantes e seresteiros experientes. Como resultado deste trabalho cita-se o grupo de seresta Infante-Juvenil da Arte Miúda, com dois CDs gravados, e que faz apresentações em todos os eventos em Diamantina e fora dela.

Outro trabalho importante tem sido desenvolvido, desde 1983, pelo grupo Regina Pacis, que dispensa atenção especial a compositores diamantinenses com repertório em estilo barroco.

Destaca-se, ainda, o Conservatório Estadual de Musica Lobo de Mesquita, que, em 2006, completou 55 anos de fundação, contribuindo com o fomento e divulgação da música e das tradições culturais da cidade²⁷⁹.

Em vista disto, o principal indutor de fluxo turístico durante o seu período de apresentação²⁸⁰ é, sem dúvida, a Vesperata. Sua origem remete ao século XVIII, no Arraial do Tijuco, quando as irmandades incentivaram a formação de músicos como um ofício importante e

²⁷⁹ No conservatório são oferecidos, gratuitamente, curso de violão, violino, piano, saxofone, flauta e clarinete.

²⁸⁰ Durante o período de estiagem, abril a outubro.

seguro. A partir daí todas as celebrações religiosas eram cantadas, a exemplo das festas e procissões, das ladainhas, alvoradas, novenas e missas. Em todas as ocasiões eram encomendadas músicas aos mestres de ofício²⁸¹.

Foi no início do século XX que a Vesperata foi criada por João Batista de Macedo, regente da Banda do 4º Corpo Militar de Diamantina, em uma das audições executadas no coreto da praça. O regente, inspirado pela linha de composição da música apresentada, teve a idéia inovadora de posicionar os blocos de solistas nas sacadas e janelas dos casarões da antiga praça. Esta disposição dos músicos foi sendo repassada pelos maestros que assumiam a regência da Banda Militar e se consolidaram neste período. Mas, em 1940, impulsionada pelo processo de urbanização, além de novas opções de lazer, a tradição perdeu força, desaparecendo. Foi somente em 1997, quando a cidade se preparava para receber o título de Patrimônio da Humanidade, é que a tradição ressurgiu, coordenada pelo maestro Irineu de Souza (Alex), da Banda Mirim, e pelo major Edson Soares de Oliveira, Banda do 3º Batalhão da Polícia Militar. Durante todos estes anos de contínuas apresentações a Vesperata tem conseguido atrair, a cada realização, uma multidão de turistas que lotam os hotéis e restaurantes da cidade.



Foto 15: Vesperata – Diamantina
Fonte: site: www.google.com.br

²⁸¹ Mas infelizmente com a criação do Bispado em Diamantina, em meados do século XIX, a ação reguladora do clero na cidade se aprofundou e limites foram impostos às irmandades. Esta relação de domínio terminou no esvaziamento das funções das irmandades e, conseqüentemente na redução dos recursos destinados a incentivar o ofício de músico no antigo Tijuco.



Foto 16: Vesperata – Diamantina
 Fonte: site: www.google.com.br



Foto 17: Comemoração da Semana Santa
 Fonte: site: www.diamantina.com.br

O artesanato do Vale do Jequitinhonha hoje é conhecido mundialmente, sendo que Diamantina se destaca pela produção de tapetes artesanais do tipo Arraiolo²⁸². A confecção deste tapete na cidade surgiu devido à necessidade de trabalho para a mão-de-obra feminina carente.

O então Arcebispo de Diamantina, Dom Geraldo de Proença Sigaud, amigo do Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, pediu ao mesmo que o ajudasse a encontrar uma ocupação para as senhoras desempregadas, que pudesse ajudar, ainda que pouco, no orçamento familiar, minimizando, assim, suas dificuldades financeiras .

²⁸² Destaca-se que no site do Circuito dos Diamantes e no inventário do município de Diamantina não se tem referência a respeito do tapete Arraiolo.

O Embaixador trouxe para Diamantina um casal de portugueses que começou a fazer treinamento de monitoras e, em seguida das artesãs, que iriam se encarregar do bordado dos Tapetes Arraiolos, como em Portugal.

O trabalho artesanal iniciou-se em 15 de Junho de 1975, funcionando nas Instalações da Mitra Arquidiocesana de Diamantina. Três anos depois foi criada, com assessoria do SEBRAE, a Cooperativa Artesanal Regional de Diamantina Ltda, conseguindo congregar 2000 artesãs em Diamantina e em mais 26 localidades circunvizinhas, desenvolvendo o trabalho artesanal de confecção dos referidos tapetes.

A Cooperativa exerce o papel de agente central do processo produtivo, fornecendo às artesãs a matéria-prima básica para o bordado dos tapetes, ou seja, lã de carneiro e tela (material de qualidade garantida), e cuidando da comercialização dos Tapetes Arraiolos, produtos de excelente qualidade, apreciados até no exterior.

Outra produção importante na região é compreendida pelo artesanato que se utiliza das flores sempre-viva para confecção de arranjos, vasos e enfeites, além da palha de milho que ganha corpo de bonecos.

A produção de jóia artesanal de coco e ouro, em razão da sua originalidade e singularidade, vem ganhando destaque, não só na cidade, mas, principalmente, como produto de exportação.



Foto 18: Produção artesanal do Tapete Arraiolo
Fonte: As Minas Gerais – Biblioteca Interativa Diamantina e
Sertões – site: www.tratosculturais.com.br/diamantina

Fazem parte dos limites municipais alguns distritos que guardam poucas características do período colonial, mas se destacam pela expressiva potencialidade natural. São eles: Biribiri, Sopa, São João da Chapada e Conselheiro Mata.



Foto 19: Biribiri

Fonte: site: www.diamantina.com.br.

Foto 20: Biribiri

Fonte: site: www.idasbrasil.com.br

Foto 21: Conselheiro Mata/Cachoeira das Fadas

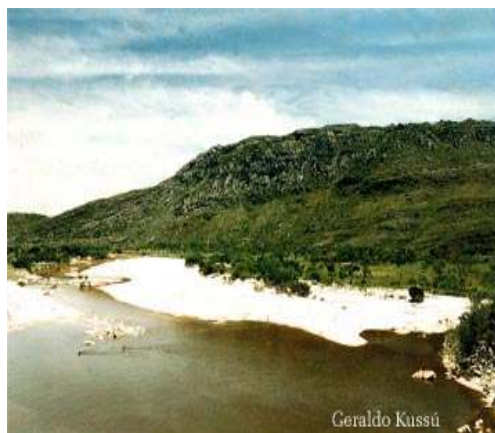
Fonte: site: www.idasbrasil.com.br

Foto 22: Conselheiro Mata Cachoeira e Praia do Telesforo

Fonte: site: www.idasbrasil.com.br

Foto 23: São João da Chapada – Cachoeira do Tombadouro e Área Central

Fonte: site: www.desvendarminas.com.br



Foto 24: Sopa - Capela de Santa Rita
 Fonte: site: www.desvendarminas.com.br

O município de Diamantina, além de todo o patrimônio citado, pode explorar turisticamente a originalidade de sua história. Ela começa no pequeno povoado denominado Arraial do Tijuco que surge em decorrência da exploração de ouro (no vale do Tijuco), mas foi depois da descoberta de diamantes em abundância que a narrativa se faz interessante e original

A partir daí o pequeno Arraial do Tijuco foi transformado em centro político do distrito Diamantino, mas teve seu crescimento contido em razão do isolamento imposto pela política repressiva da coroa portuguesa, preocupada com a defesa do monopólio da extração das pedras. Em razão do contexto “formou-se ali uma sociedade mais aristocrática e estratificada do que nos demais povoados mineiros, o que viria refletir-se não só no alto nível cultural da população, mas na própria elegância e leveza de suas construções de soluções próprias e altamente inventivas, e na graça particular do seu traçado urbano” (Fundação João Pinheiro, 1979:100).

A grande originalidade de Diamantina e do Serro encontra-se na primitividade característica de suas igrejas e capelas em estrutura de madeira e barro. Fato explicado, também, pelo isolamento geográfico e político da região, durante o período colonial, o que não permitiu a evolução de sua arquitetura para o uso da pedra que possibilitava soluções mais arrojadas. As carências técnicas e materiais, porém desses monumentos e seu aspecto retardatário com relação às demais regiões da Capitania, imprimiram às duas cidades “soluções construtivas e ornamentais

de grande originalidade criativa, que conferem um encanto peculiar a essas singelas construções”²⁸³. (João Pinheiro, 1979:45).

Diamantina e Serro, por terem sido, também, importantes centros econômicos à época, guardam as características dos arraiais mineradores do século XVIII, tanto no traçado de suas ruas, quanto na originalidade de seu casario marcas que não são observada nas demais cidades do Circuito. Estas se destacam mais pelo aspecto bucólico, típico das cidades do interior mineiro, e pela beleza e imponência da Serra do Espinhaço que emoldura a paisagem de toda a região do circuito como um quadro de rochas agudas e ásperas, de coloração escura (quartzitos), onde a vegetação de plantas e flores se entremeiam às pedras, constituindo o que se pode chamar de campo rupestre.

SERRO



Foto 25: Placa de Sinalização Turística
Fonte: Claudia Freitas -Registro de Campo



Foto 26: Vista Panorâmica da Cidade do Serro
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

O Serro localiza-se a 233 Km de Belo Horizonte e 91 km de Diamantina. No seu período áureo o ouro era encontrado em abundância nas margens dos rios e córregos localizados no município. Em razão disto vários ranchos improvisados foram surgindo próximos aos veios mais ricos, dando início à formação do arraial denominado Ribeirão das Lavras Velhas. Entretanto, em

²⁸³ Do ponto de vista arquitetônico, os modelos mais comuns são representados pelas igrejas de corpo central, ladeado por duas torres quadradas e a capelinha de torre única e central, com o telhado de quatro águas como coroamento da torres. Em Diamantina, as características são, ainda, os frontões estriados de madeira, ladeados por volutas alongadas, e a posição lateral da torre única, situada ora à direita, ora à esquerda do templo. (João Pinheiro, 1979).

1714, com a intensificação da mineração, a coroa decide elevar o povoado à categoria de - Vila do Príncipe. Mais tarde, 1720, com o objetivo de resguardar os seus interesses fiscais e arrecadadores, Portugal institui a Comarca do Serro Frio, com sede na Vila do Príncipe.

Com o declínio da extração, entrou em decadência e o processo só não foi agravado porque a cidade centralizava os interesses administrativos de uma ampla região. Sua condição de pólo, também, favoreceu a evolução urbana no século XIX, resultando na construção de prédios importantes como a Casa dos Ottoni, a Casa de João Pinheiro e a Casa do Barão do Serro. O acervo urbano-paisagístico foi tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em abril de 1938.



Foto 27: Roteiro Turístico do Serro
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 28: Centro Histórico do Serro
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo.



Foto 29: Chácara do Barão do Serro
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 30: Casa dos Otoni/Serro
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

A cidade possui importantes obras de arte religiosa brasileira. Suas igrejas impressionam pela qualidade da ornamentação e pela pintura em perspectiva nos forros. O alto nível das pinturas é atribuído a Silvestre de Almeida Lopes, principal pintor da antiga Vila do Príncipe no final do século XVIII. São exemplares deste acervo: a Capela de Santa Rita, a Matriz de Nossa Senhora da Conceição e as igrejas Nossa Senhora do Carmo e Nossa Senhora do Rosário.



Foto 31: Igreja Nossa Senhora do Carmo
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 32: Capela de Santa Rita
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Na gastronomia, o município destaca-se pela produção artesanal de queijo, sendo este, inclusive, o motivo da festa que acontece em agosto no Parque de Exposições.

O queijo artesanal da região é um dos mais típicos produtos de Minas Gerais, a ponto de ser declarado o primeiro patrimônio imaterial do Estado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha-MG).

A fabricação do produto é à base da economia de vários municípios da região (Serro, Alvorada de Minas, Conceição do Mato Dentro, Materlândia, Dom Joaquim, Sabinópolis, Paulistas, Rio Vermelho, Santo Antônio do Itambé e Serra Azul de Minas). São cerca de 1.050 produtores de queijo artesanal e 2.650 empregos diretos gerados. A produção anual é de 3.100 toneladas.

O queijo do Serro recebe os benefícios do Projeto Queijo Minas Artesanal com qualidade, por intermédio da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa), e tem o suporte do Acordo Brasil/França, com Minas para o desenvolvimento da agropecuária. O programa com os franceses oferece aos produtores os meios para se organizarem e a assistência técnica da EMATER-MG. A Epamig fornece a tecnologia com inovações obtidas no intercâmbio, e o IMA desenvolve o programa de certificação do produto. (Agência de Notícias – www.agenciaminas.gov.br - 20/12/07)



Foto 33: Queijo do Serro
Fonte: site: www.revistahost.com.br



Ilustração 4: Material Educativo do Projeto “Produção do Queijo do Serro”
Fonte: site: www.revistahost.com.br

Material educativo do projeto, cartilha desenvolvida com o apoio do CNPQ, FAPEMIG, Sebrae e FIEMG, está sendo distribuído para os produtores de queijo artesanal da região do Serro, em Minas Gerais.

Das tradicionais festas religiosas, destacam-se a festa de Nossa Senhora do Rosário, com celebrações, barraquinhas, shows, apresentações folclóricas, Semana Santa e a Festa do Divino.

Dos eventos importantes, pode-se citar a Festa do Queijo e a Bolerata.. O último um espetáculo musical contendo repertório variado de músicas (erudita, popular), desde obras mais conhecidas como as fanfarras e peças clássicas até boleros.

O artesanato oferece produtos em pedra sabão, tapetes em linha e retalhos que podem ser apreciados na Casa do Artesão.



Foto 34: Tapete em Retalhos
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 35: Utensílio em Pedra Sabão
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Os atrativos naturais, a exemplo de cachoeiras e trilhas, encontram-se nos distritos de Milho Verde, São Gonçalo do Rio das Pedras e Augusto Clementino.



Foto 36: Placa de Sinalização Turística
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 37: Vista Panorâmica do Distrito
Fonte : www.circuitodiamante.com.br



Foto 40: Placa de Sinalização Turística para S.G. Rio das Pedras - Distrito do Serro
Fonte: Claudia Freitas - Registro de campo



Foto 41: Vista Panorâmica do Distrito
Fonte: site: www.circuitodiamante.com.br

COUTO DE MAGALHÃES DE MINAS



Foto 42: Placa de Sinalização Turística para Couto de Magalhães de Minas
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Couto de Magalhães encontra-se a 362Km de Belo Horizonte e 32Km de Diamantina. Sua ocupação data de 1725, quando Sebastião Leme do Prado assentou acampamento às margens do Rio Manso, em busca de ouro e diamantes. O povoado se instalou em uma área estratégica para o comércio, pois sua estrada fazia ligação com regiões importantes, sendo passagem obrigatória para as tropas. Já em 1734 o lugarejo foi elevado à categoria de Vila e passou a ser chamado de Couto de Magalhães.



Foto 43: Centro de Couto de Magalhães de Minas
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 44 Padrão Habitacional do Distrito Sede
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Apesar de não contar com um conjunto arquitetônico expressivo o município pode ser considerado privilegiado em razão do grande número de cursos de água e cachoeiras ali localizados. Entre elas destacam-se: a cachoeira da Fabrica, do Vaqueiro, do Tomé, do Bananal, da Raiz. Outros importantes atrativos naturais são representados pela APA Rio Manso, Lagoa Água Santa, Sumidouro do Rio Manso e Lapa dos Cabritos.



Foto 45: APA Rio Manso
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 46: Cachoeira da Fábrica
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

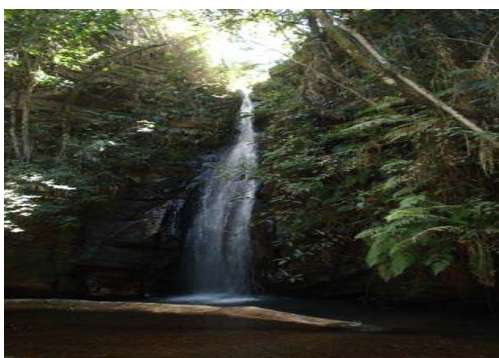


Foto 47: Cachoeira do Bananal
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 48: Lagoa da Água Santa
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 49: Corredeiras do Rio Manso
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 50 Lapa dos Cabritos
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

O município comemora suas tradicionais festas religiosas, sendo a mais conhecida a Festa de Nossa Senhora do Rosário, realizada na segunda semana de setembro. São cinco dias de festividades com apresentações de grupos de Congado e da dança folclórica Marujada.

O artesanato é representado pelos bordados, confecções de colchas e cestaria.



Foto 51: Bordados e Confecção Colchas
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 52: Cestaria
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

GOUVEIA



Foto 53: Placa de Sinalização Turística para Gouveia
Fonte Claudia Freitas –Registro de Campo

Com a descoberta de diamantes nas imediações da cidade, em 1734, o pequeno arraial de Gouveia foi inserido nos limites do distrito de Diamantina, permanecendo subordinado à administração da Real Intendência dos Diamantes até sua extinção, em 1845. No século XIX, com a mineração decadente, Gouveia se sobressaiu em razão das fábricas de lapidação e de tecidos.

Cercada de montanhas e campos o município de Gouveia se localiza na zona do Alto Jequitinhonha e faz parte da micro-região mineradora de Diamantina. Encontra-se distante de Belo Horizonte 245Km e de Diamantina 37Km.

O distrito não guarda características urbanísticas da época da colonização. Entretanto, sua atratividade encontra-se na paisagem natural emoldurada pela Serra do Espinhaço e nos cursos de água, onde se formam as cachoeiras do Melo, Barão, Novato. Barro Preto, São Roberto e Capivara. São eles : Rio Paraúna, Rio Pardo, Ribeirão Cachoeira, Ribeirão de Areia, Ribeirão de Chiqueiro, Ribeirão da Capivara, Córrego do Rio Grande e Córrego da Paciência,



Foto 54: Gouveia – Características Urbanísticas
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 55: Igreja Matriz de Santo Antônio
Fonte: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 56: Cachoeira do Barão

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Foto 57: Cachoeira do Barro Preto

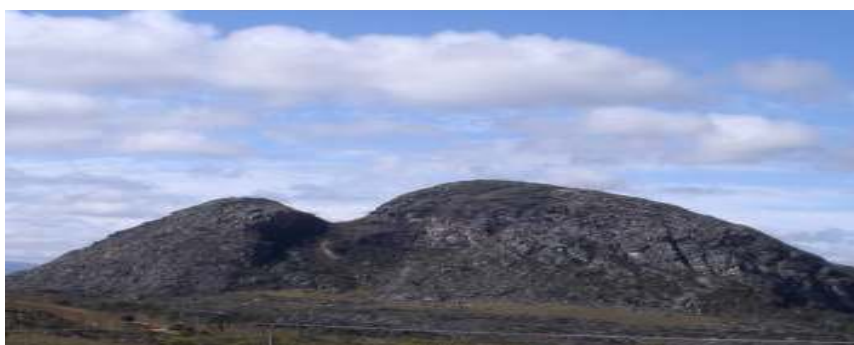
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Foto 58: Morro do Camelinho

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Destaca-se, no município, a Vila de São Roberto como um atrativo, segundo classificação do inventário do Ministério do Turismo, de “Atividade Econômica”. Este seria um Povoado Industrial Têxtil, do século XVIII, sede da Estamparia S.A. de propriedade da família Mascarenhas, onde funciona a maior fábrica de tecidos do grupo. Possui inúmeras residências com toda a infra-estrutura para os trabalhadores do grupo.

Suas festas mais expressivas são as de Santo Antônio, padroeiro da cidade, Kobufest de confraternização regional e Semana Santa.

O artesanato é representado por bordados, colchas, bonecas e esculturas.



Foto 59: Colchas e Bordados



Foto 60: Escultura



Foto 61: Boneca

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

DATAS



Foto 62: Placa de Sinalização para Datas
Fonte: Claudia Freitas- Registro de Campo

Datas tem sua origem no princípio do século XIX , quando, por concessão da Coroa Portuguesa, foram distribuídas nas proximidades diversas lavras de mineração, denominadas “datas”. O local ficou conhecido como o trajeto dos tropeiros que vinham do Serro em direção a Curvelo e ali pernoitavam. Para hospedá-los e guardar seus arreios foi construído um ranhão. A cidade se localiza a uma distância de 252Km de Belo Horizonte e 37Km de Diamantina.

Datas, assim como a maioria das cidades do Circuito, não possui legado arquitetônico dos tempos coloniais. O distrito apresenta características do interior mineiro, não só no padrão de construção, mas também no modo de vida pacato.

Como atrativo cultural pode-se destacar a Igreja Matriz do Divino Espírito Santo, datada de meados do século XIX. No seu interior encontram-se um conjunto de talhas neoclássicas, único exemplar identificado no acervo de arte colonial mineira, provavelmente de autoria do mesmo arquiteto responsável pelo projeto da igreja, o francês Félix Guizard.



Foto 63: Distrito Sede de Datas
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 64: Igreja Matriz do Divino Espírito Santo
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 65: Igreja Matriz do Divino Espírito Santo
Fonte: Claudia Freitas -Registro de Campo

Em relação aos recursos naturais, o município pode ser considerado atrativo por estar localizado na Serra do Espinhaço com toda a riqueza paisagística. que lhe é característica. Além disto, é banhado pelo Rio Jequitinhonha e Ribeirão Andrequicé, onde se formam as cachoeiras do Galheiro e Lajeado



Foto 66: Cachoeira do Galheiro
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 67: Cachoeira do Lajeado
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Durante todo o ano são comemoradas, no município, festas religiosas e profanas, destacando-se, como a mais expressiva, a festa do Divino Espírito Santo, por ser este o padroeiro da cidade.

O artesanato é representado pela talha com a imagem do Espírito Santo, arranjos florais, bonecas e bijuterias.



Foto 68 : Imagem do Divino Espírito Santo
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 69: Arranjos Florais
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 70: Boneca
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Na metodologia de inventário turístico elaborado pelo Ministério do Turismo estão incluídos, como atrativos, alguns elementos das atividades econômicas que são passíveis de atrair fluxo, caso sejam utilizados para fins turísticos. Datas se insere nesta situação, tendo em vista estar incentivando um projeto de fruticultura que envolve parceria entre prefeitura e o governo federal para diversificação das atividades produtivas do município e geração de emprego e renda. O referido projeto já esta em fase de desenvolvimento, produzindo, no seu viveiro de frutas, mudas para todos os municípios do Alto Jequitinhonha. Como forma de agregar valor ao produto, o município investiu no beneficiamento das frutas para produção de polpas.²⁸⁴

²⁸⁴No último trabalho de campo, em julho de 2007, teve-se a oportunidade de fazer uma visita orientada na área de plantação e nas instalações da fábrica, oportunidade em que se aprendeu sobre o plantio, coleta e beneficiamento da fruta. A capacidade de produção ainda é pequena, mas entende-se que, em razão da organização do processo e a boa qualidade da polpa de fruta, o produto obterá reconhecimento no mercado.

PRESIDENTE KUBITSCHKE



Foto 71: Placa de Sinalização para Presidente Kubitschek
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Em meio a Serra do Espinhaço, a uma altitude de 1.109 metros, no centro norte de Minas Gerais, localiza-se Presidente Kubitschek. Sua paisagem é composta por serras e campos onde se localizam diversas cascatas, cachoeiras e praias de rio. Em 1866, denominava-se Pouso Alto de Diamantina, por ser distrito daquele município e por servir de pouso para tropeiros e comerciantes. Emancipa-se em 1962, recebendo o nome de Presidente Kubitschek, em homenagem ao ilustre filho da região.

O município não apresenta os atributos arquitetônicos de Diamantina e Serro, entretanto sua atratividade encontra-se na paisagem bucólica e nos costumes típicos do interior mineiro.



Foto 72: Matriz de Nossa Senhora das Dores
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 73: Presidente Kubitschek Vista do Distrito Sede
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Pode-se afirmar que o município é privilegiado no que diz respeito ao patrimônio natural. Localizam-se, na zona rural, diversas cachoeiras, grutas, canyons, lajeados e lagoas naturais.



Foto 74: Funil
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 75: Gruta Capela Velha
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 76: Cachoeira do Tamanduá
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto77: Cachoeira da Paca
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

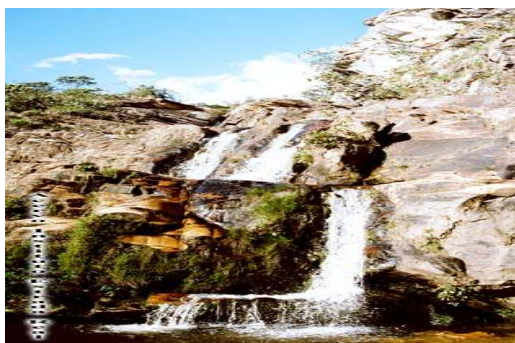


Foto 78: Cachoeira do Laércio
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 79: Cachoeira do Moinho
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 80 :Cachoeira de Guaribas
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 81: Serra Pintada
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Em Presidente Kubitschek se comemora a festa da padroeira da cidade, Nossa Senhora das Dores, e a Festa do Kubitschekense Ausente.

O artesanato produzido na região utiliza a palha como matéria prima, transformada em cestaria, bolsa e bijuterias.



Foto 82: Cestaria



Foto 83: Bolsa
Fontes: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 84: Bijuterias

SENADOR MODESTINO GONÇALVES



Foto 85: Placa de Sinalização Turística para Senador Modestino Gonçalves

Foto: Claudia Freitas - Registro de Campo

O município se desenvolveu à margem direita do Rio Araçuaí, com a denominação de Mercês de Araçuaí. Em razão da maior fertilidade de suas terras dedicou-se à agricultura de gêneros alimentícios para abastecer os núcleos mineradores, principalmente o Arraial do Tijuco. Somente em 1962 consegue a sua emancipação, assumindo a denominação atual.

Senador Modestino Gonçalves encontra-se no Alto Jequitinhonha, a uma distância de 364Km de Belo Horizonte e 77Km de Diamantina. Possui paisagem agradável e se destaca pela tranquilidade de seu cotidiano. Sua atratividade encontra-se localizada na zona rural, representada pelas corredeiras do rio Araçuaí, a Cachoeira da Fábrica e a Estação Ecológica Mata dos Ausentes.



Foto 86: Distrito Sede - Senador Modestino Gonçalves

Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 87: Capela Nossa Senhora do Rosário
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 88: Igreja Nossa Senhora das Mercês
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 89: Estação Ecológica Mata dos Ausentes
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 90: Cachoeira da Fábrica
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

As mais tradicionais festas realizadas no município são: Marujada e Folia de Reis. A primeira acontece durante a festa de Nossa Senhora do Rosário e a segunda, em janeiro, atraindo somente a comunidade. O artesanato local utiliza como matéria prima a folha de bananeira para produção de cestos, caixas e arranjos.



Foto 91: Artesanato em Folha de Bananeira
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

SÃO GONÇALO DO RIO PRETO



Foto 92: Placa de Sinalização Turística para São Gonçalo do Rio Preto
Fonte: Registro de Campo

O município teve sua origem em 1769, quando foi denominado povoado de São Gonçalo do Rio Preto. Nesta época teve início a construção de uma pequena capela dedicada a São Gonçalo. Somente no século XIX o povoado começou a se desenvolver, dedicando-se à atividade agrícola, com a plantação de cereais e uvas, e ao fabrico de vinho e aguardente. Em 1838 o município foi elevado a distrito e, em 1962, a município.

São Gonçalo está localizado a 337 Km de Belo Horizonte e 49Km de Diamantina. O município não possui patrimônio arquitetônico colonial, mas, por estar inserido no complexo da Serra do Espinhaço, possui uma paisagem bastante atrativa.

Na sede do município, encontra-se o balneário municipal, Praia do Lapeiro, mas o seu maior recurso turístico é o Parque Estadual do Rio Preto. Ali localizam-se inúmeras cachoeiras, trilhas pelo leito do rio, formação de praias, mirantes, e inscrições rupestres. Na fauna pode-se observar a onça-pintada, lobo-guará, tamanduá-bandeira, tatu-canastra, répteis e anfíbios. A flora é composta por sempre-vivas, canela-de-emas, orquídeas, cactáceos e barba-limão.



Foto 93: Igreja do Senhor Bom Jesus de Matozinhos
Fonte: Claudia Freitas- Registro de Campo



Foto 94: Distrito Sede
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 95: Distrito Sede
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 96: Entrada do Atrativo Praia do Lapeiro, na sede urbana
 Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 97 : Praia do Lapeiro
 Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 98: Instalações para turistas na Praia do Lapeiro
 Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 99: Praia do Lapeiro
 Fonte: Claudia Freitas- Registro de Campo



Foto 100: Parque Estadual do Rio Preto

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 101: Parque Estadual do Rio Preto
Cachoeira do Crioulo

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 102: Lapa do Alberto

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 103: Praia da Ponte do Alecrim

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

O município comemora: a Semana Santa; a Festa do Senhor do Bonfim, a Festa de São João, a Folia de Reis e o carnaval. O artesanato é representado por peças de barro e ornamentos de bambu.



Foto 104: Peças de Barro

Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

FELÍCIO DOS SANTOS



Foto 105: Placa de Sinalização Turística para Felício dos Santos
Fonte: Claudia Freitas - Registro de campo

A exploração de ouro e diamante foi o marco inicial na ocupação da maior parte do Vale do Jequitinhonha, onde fica Felício dos Santos. O arraial firmou-se como centro regional de comércio, mas seu crescimento econômico estava vinculado ao Arraial do Tijucu (Diamantina). O que se produzia em Felício dos Santos era consumido no garimpo do Tijucu.

O município apresenta relevo bastante acidentado por estar localizado na Serra do Espinhaço e encontra-se a 365Km de Belo Horizonte. Possui uma área de reserva florestal de preservação permanente que conta com 6.116 hectares , onde se localizam os atrativos : lajeado do Loronha; Lapa Santa e a Mata do Isidoro

Pertence à bacia hidrográfica do Rio Jequitinhonha, sendo o rio Araçuaí e o Ribeirão Santana os principais recursos hídricos, onde se formam as cachoeiras do Sampaio, do Sumidouro e da Sete Quedas.

A grande atratividade do município são as fontes de água quente, com temperatura média entre 36° e 38°C., localizadas na Fazenda do Sobrado, a 9Km do centro.



Foto 106: Cachoeira do Sumidouro
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 107: Lajeado do Loronha
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 108: Lapa Santa
Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 109: Entrada do Balneário das Águas Quentes – Fazenda do Sobrado
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 110 e 111: Trilha para se chegar à Fonte de Água Quente
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 112 e 113: Trilha para se chegar à Fonte de Água Quente
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 114: Fonte de Água Quente
Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo



Foto 115 e 116: Balneário de Água Quente - Pousada em Construção/Chalés
 Fonte: Claudia Freitas - Registro de Campo

Felício dos Santos comemora a Festa do Rosário, com apresentações da dança folclórica Marujada. Seu artesanato é representado pela confecção de bonecas, anjos e bolsas, utilizando para confecção a palha, a bucha vegetal e a folha de bananeira.



Foto 117: Artesanato/Anjos
 Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br



Foto 118: Artesanato/Bolsa
 Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

5.2.1.1.2.. O Subsistema de Infra-estrutura de Apoio ao Turismo

Entende-se infra-estrutura como tudo aquilo que possibilita a acessibilidade e a habitabilidade do turista. Constituem este subsistema: o transporte, as ligações rodoviárias, os equipamentos de hospedagem, os serviços de alimentação, de diversão, de informação, comércio turístico e os serviços urbanos.

5.2.1.1.2.1. Transportes

O transporte intermunicipal é realizado pela Viação São Geraldo que faz a ligação Belo Horizonte/Diamantina e Diamantina/Couto de Magalhães de Minas.

Há também os serviços oferecidos pela Viação Pássaro Verde que realiza os itinerários Belo Horizonte/Diamantina, Diamantina/Serro, Gouveia/Diamantina e Gouveia/Serro. A Viação Gontijo realiza a viagem entre os Municípios de São Paulo/Diamantina.

O transporte aéreo conta com vôo semanal para Diamantina realizados pela Total Linhas Aéreas, às sextas feiras e domingos.

A maioria dos pacotes turísticos para Diamantina utiliza transporte das próprias agências ou operadoras (ônibus, van), mas grande número de pessoas utiliza veículos particulares.

Os vôos são mais utilizados por turistas provenientes de São Paulo e Rio de Janeiro. Estes realizam conexão Confins/Pampulha

Em relação à demanda atraída o sistema de transporte pode ser considerado satisfatório.

5.2.1.1.2.1.1. Ligações Rodoviárias

Abaixo demonstram-se as ligações estabelecidas dentro do limite do Circuito do Diamante. Salienta-se que os municípios encontram-se interligados por estradas asfaltadas, com exceção do percurso entre Felício dos Santos e Senador Modestino Gonçalves.



Ilustração 7: Roteiro de Ligações Rodoviárias entre os Municípios do Circuito do Diamante
 Fonte: site: www.circuitodosdiamantes.com.br

Diamantina encontra-se a 298Km de Belo Horizonte. Conforme demonstrado na ilustração a seguir, o acesso pode ser realizado por meio de rodovias federais, a partir da capital mineira. De Belo Horizonte a melhor opção é a BR040 (sentido Brasília), passando por Sete Lagoas e Paraopeba. Após a última cidade, aproximadamente 40 Km, deve-se entrar no trevo para Curvelo e seguir pela BR-135. Depois da cidade de Curvelo a viagem prossegue pela BR-259 até Diamantina, passando por Gouveia.

Informações pertinentes::

- distância percorrida: 298,19km
- tempo de viagem (80km/h): 3h 44min

A malha rodoviária federal encontra-se em boas condições de tráfego, enquanto a MG-214, que faz a conexão para Minas Novas, é estrada vicinal com revestimento primário, ela dará acesso a Felício dos Santos e Senador Modestino Gonçalves (o trecho está em fase de licitação para pavimentação).

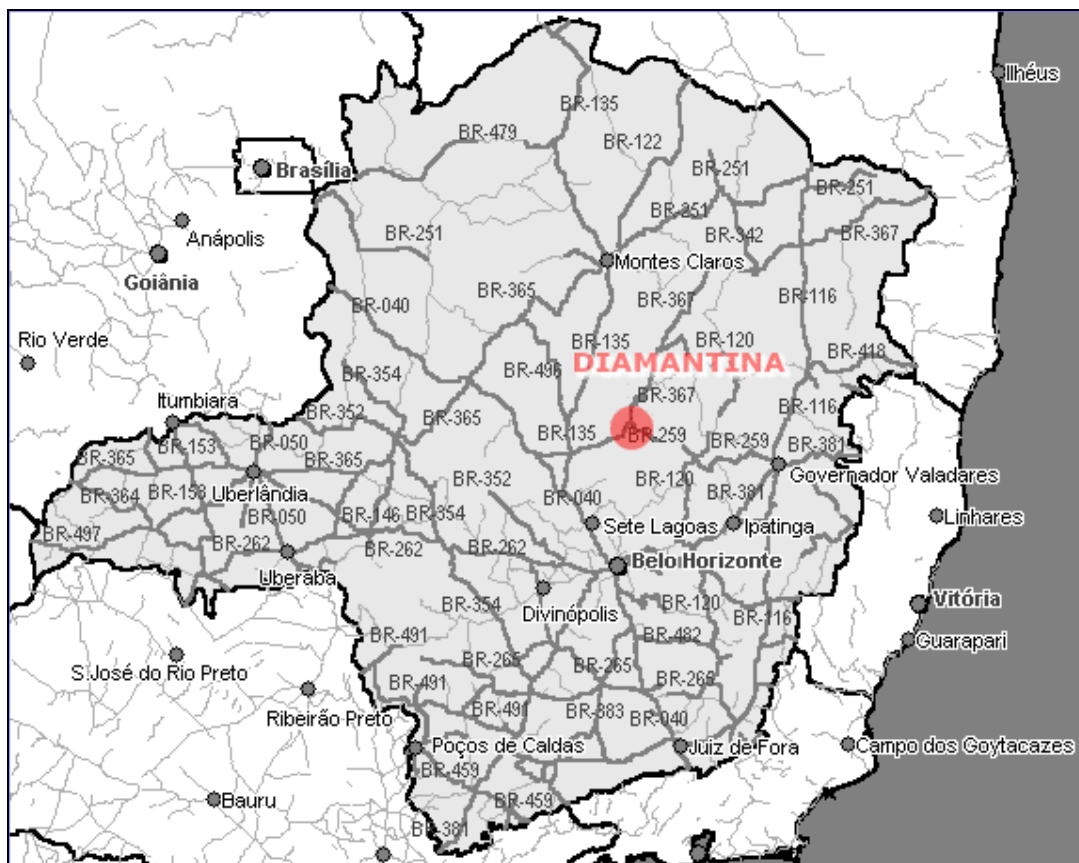


Ilustração 8: Orientação das Ligações Rodoviárias entre Diamantina e Belo Horizonte
Fonte: site: www.idasbrasil.com.br

Um outro acesso ao Circuito, conforme demonstrado na ilustração abaixo, pode ser realizado via Serra do Cipó, com destino ao Serro. O percurso parte de Belo Horizonte em direção a Sete Lagoas pela rodovia asfaltada MG 010 até Conceição do Mato Dentro. A partir daí ele é realizado em trecho não pavimentado até o Serro. Neste entroncamento pode-se optar por seguir em trecho não pavimentado, passando por Três Barras, Milho Verde e São Gonçalo do Rio das Pedras, até o município de Diamantina, ou seguir, por via pavimentada, sentido Pedro Lessa e Datas, até Diamantina.

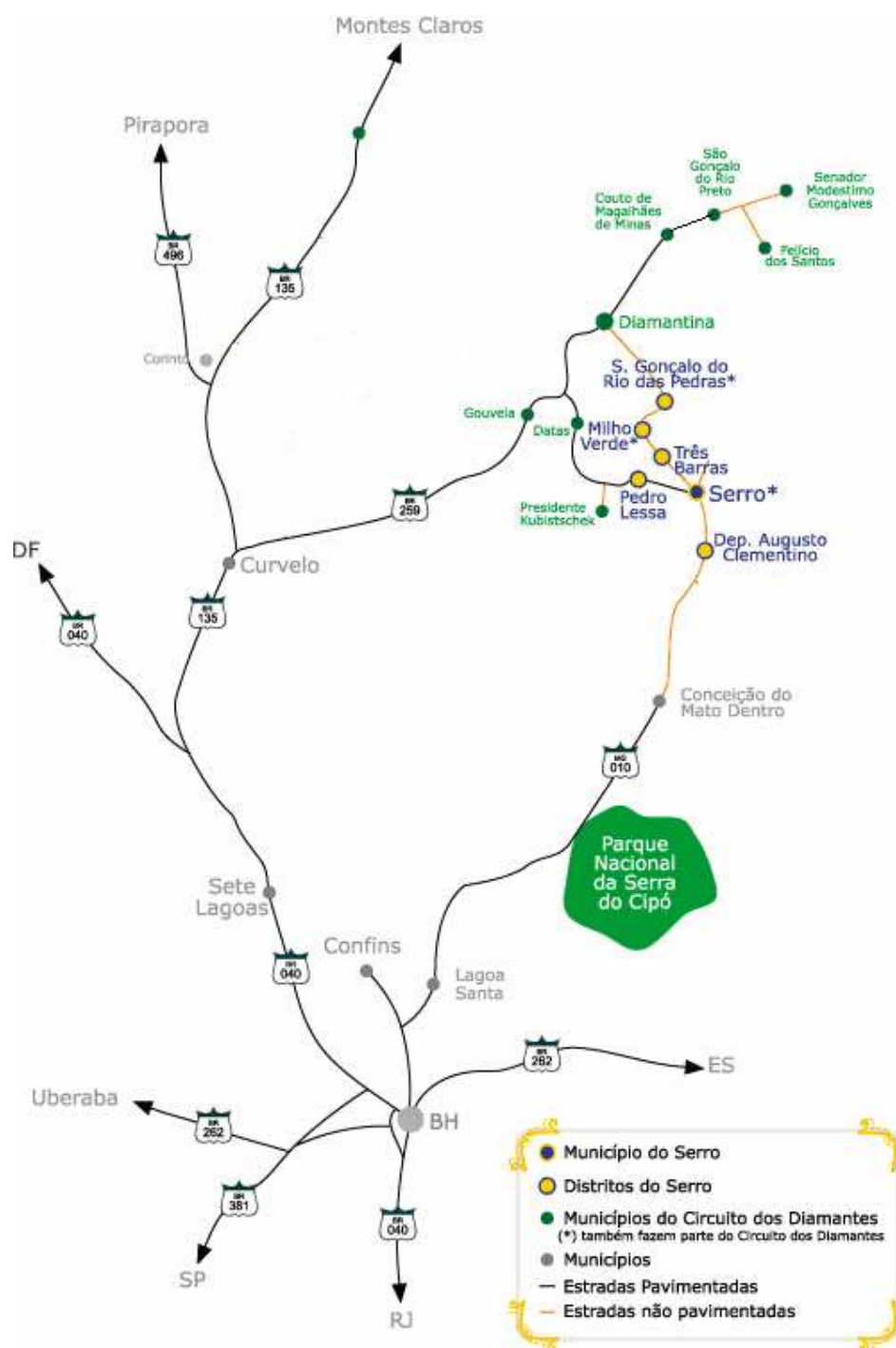


Ilustração 9: Ligações Rodoviárias para o Circuito do Diamante Via Serra do Cipó/Serro
 Fonte: site: www.serro.tur.br

As distâncias rodoviárias dos municípios do Circuito em relação aos principais centros nacionais são:

Quadro 4: Distâncias Rodoviárias em Relação aos Principais Centros Nacionais

Municípios	Couto de Magalhães de Minas	Datas	Diamantina	Felício dos Santos	Gouveia	Presidente Kubitschek	São Gonçalo do Rio Preto	Senador Modestino Gonçalves	Serro
Belo Horizonte	324	264	292	365	252	291	343	366	320
Rio de Janeiro	790	730	727	835	720	700	810	830	650
São Paulo	935	875	878	980	860	840	955	975	795
Brasília	770	725	719	815	700	740	790	815	755
Vitória	895	835	832	940	775	805	915	940	760

Fonte: Instituto de Desenvolvimento Industrial - INDI

O transporte aéreo conta com dois aeroportos, em Diamantina e Serro. A primeira cidade dispõe do aeroporto Presidente Juscelino Kubitschek que, desde maio de 2005, encontra-se em obras para modernização e ampliação. Ali construiu-se um pátio de estacionamento para aeronaves, estacionamento para veículos, terminal de passageiros e instalação do balizamento noturno da pistas de pouso e decolagem.

Segundo informações da Prefeitura Municipal o Aeroporto do Serro, Israel Pinheiro, encontra-se interditado. Entretanto, a administração municipal já providenciou a confecção de um projeto para sua reativação, aguardando liberação de verba por parte do governo estadual.



Foto 119: Obras no Aeroporto de Diamantina
Fonte: site: www.fidens.com.br



Foto 120: Obras no Aeroporto de Diamantina
Fonte: site: www.fidens.com.br

5.2.1.1.2.1.2. Equipamentos de Hospedagem

No Circuito do Diamante, somente, Diamantina e Serro possuem hotelaria condizente com o perfil da demanda real²⁸⁵. Entretanto, como o primeiro município canaliza esta demanda, verifica-se que a sua capacidade de hospedagem é muito maior, além de estar em contínuo crescimento, fato que não vem ocorrendo no Serro.

Diamantina possui cadastrados, no seu inventário turístico, 23 hotéis, com 460 unidades habitacionais, possuindo capacidade para hospedar 1.270 pessoas.²⁸⁶

Neste universo, destacam-se a Pousada do Garimpo e a Pousada Relíquias do Tempo, pela qualidade das acomodações e serviços. A primeira apresenta maior capacidade de hospedagem (127 pessoas), além de ser referencia na gastronomia local. Possui, ainda, centro de convenções, sala de treinamento, sala de reunião, loja de artesanato, área social com piscina, sauna, sala de jogos, sala de internet, internet sem fio nos apartamento e estacionamento.

A Pousada Relíquia do Tempo, funcionando em um casarão colonial do século XIX, destaca-se pela sua localização no centro histórico, assim como pela sua originalidade, seja no estilo do mobiliário, seja nas peças que ornamentam seu interior. Possui dezoito apartamentos com capacidade para hospedar 45 pessoas.



Foto 121: Pousada do Garimpo
Fonte: site: www.pousadadogarimpo.com.br



Foto 122: Pousada do Garimpo –Unidades habitacionais
Fonte: site: www.pousadadogarimpo.com.br

²⁸⁵ Talvez Gouveia, caso invista no setor.

²⁸⁶ No Anexo B encontra-se a listagem de todos os equipamentos de hospedagem disponíveis no Circuito, conforme inventário turístico.



Foto 123: Pousada do Garimpo/Área de Lazer
Fonte: site: www.pousadadogarimpo.com.br



Foto 124: Pousada Relíquias do Tempo
Fonte: site: www.reliquiasdotempo.com.br



Foto 125: Pousada Relíquias do Tempo
Unidade Habitacional
Fonte: www.reliquiasdotempo.com.br



Foto 126: Pousada Relíquias do Tempo
Peças e Mobiliário

No Serro destaca-se a Pousada Vila do Príncipe, por possuir maior capacidade de hospedagem e oferecer serviços de qualidade. Localiza-se no centro histórico e seu diferencial em relação às outras, encontra-se na originalidade da sua arquitetura típica do Barroco Mineiro. Possui 16 unidades habitacionais e capacidade para hospedar 36 pessoas.

Resumidamente, a capacidade de hospedagem da região está localizada, na sua maioria, no município de Diamantina. Ali o turista encontra variadas opções de acomodações. Pode-se incluir o Serro com capacidade restrita e, ainda, Milho Verde e São Gonçalo do Rio das Pedras, que oferecem unidades habitacionais de acordo com o perfil da demanda local.

Em relação aos demais municípios pertencentes ao circuito, entende-se que eles não possuem condições de hospedar a demanda existente.

5.2.1.1.2.1.3. Serviços de Alimentação

No Circuito dos Diamantes, somente Diamantina possui capacidade para atender a demanda existente. Destacam-se, entre outros, os seguintes serviços de restauração: O Garimpeiro (especializado em comida mineira), Trattoria “La Dolce Vita” (especializado em comida Italiana), Café e Livraria Espaço B (comida internacional e sanduíches), Restaurante Apocalipse (comida internacional e a quilo).²⁸⁷

Pode-se apontar, ainda, o “Café no Beco”, importante acontecimento gastronômico que acontece em Diamantina, aos domingos pela manhã, na rua denominada Beco da Tecla. Aí se reúnem quitandeiras, músicos, artesões, comerciantes do local, oferecendo seus produtos, assim como as especialidades da culinária diamantinense.

No Serro, somente o restaurante Vila do Príncipe tem sido recomendado pelo serviço de informações ao turista. Os outros municípios não possuem condições de atender às expectativas da demanda existente.

Os distritos de Milho Verde e São Gonçalo do Rio das Pedras contam com serviço de alimentação, porém simples, que, no entanto, atendem ao perfil do turista que para lá se desloca.

²⁸⁷ No Anexo C encontra-se a listagem completa do serviço de alimentação localizado no Circuito. A base referencial foi tirada do Inventário do Circuito do Diamante.

5.2.1.1.2.1.4. Serviços de Informação

Disponível somente em Diamantina e Serro. O Serviço de Atendimento ao Turista de Diamantina funciona junto à Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Patrimônio, situado à Praça Antônio Eulálio nº. 53, Centro..



Foto 127: Sala do Turista no Serro
Fonte: Claudia Freitas- Registro de campo

5.2.1.1.2.1.5. Comércio Turístico

Representado por lojas de artesanato abertas ao público, disponíveis somente em Diamantina e, em menor proporção, no Serro.

5.2.1.1.2.1.6. Serviços Urbanos

São todos os de competência da administração municipal, indispensáveis à habitabilidade, à qualidade de vida da comunidade e à qualidade da experiência turística.

No Circuito do Diamante, percebe-se que os municípios estão se urbanizando gradativamente. Entretanto, ao se analisar os dados, verifica-se que o município de Couto de Magalhães de Minas, seguido de Diamantina, e Serro, com índices aproximados de 88.7%; 83.5%, e 82.0%, respectivamente, são os que apresentam melhores indicadores. No patamar inferior, demonstrando baixo índice de urbanização, encontram-se Senador Modestino Gonçalves (24,8) e Felício dos Santos (30%).

Quadro 5: Densidade Demográfica e Grau de Urbanização do Circuito Turístico do Diamante 1980/2004

Município	Área	Densidade Demográfica (hab/km ²)	Grau de Urbanização (%)
Couto de Magalhães de Minas	985	8,2	88,7
Datas	310	16,8	52,8
Diamantina	3.880	11,4	83,5
Felício dos Santos	365	15,6	30,0
Gouveia	877	13,4	64,9
Presidente Kubitschek	118	15,7	58,9
São Gonçalo do Rio Preto	314	9,3	52,3
Senador Modestino Gonçalves	951	5,3	24,8
Serro	1.214	18,0	53,8
Minas Gerais	482.586	30,7	82,0

Fonte: Instituto de Desenvolvimento Industrial – INDI

5.2.1.1.2.1.6.1. Energia Elétrica

A área do Circuito consome energia distribuída pela Companhia Energética do Estado de Minas Gerais-CEMIG, atingindo diversas classes de consumo, conforme dados apresentados a seguir.

Quadro 6: Consumo de Energia Elétrica por Setores da Área do Circuito Turístico do Diamante 2004

Municípios	Industrial		Comercial		Residencial		Rural		Outros		Total	
	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores	Consumo (KWh)	Nº de Consumidores
Couto de Magalhães de Minas	64.982	10	183.653	68	1.050.023	1.042	188.894	57	526.658	49	2.014.208	1.226
Datas	42.852	6	200.574	88	1.110.327	1.192	55.834	19	551.202	50	1.960.789	1.356
Diamantina	23.307.039	84	5.262.453	1.205	14.811.476	10.271	487.271	144	5.153.100	221	49.021.339	11.925
Felício dos Santos	16.554	8	176.036	68	750.351	1.261	70.260	42	271.480	41	1.284.681	1.420
Gouveia	10.386.848	39	932.987	240	2.992.785	2.603	698.123	324	1.098.486	70	16.109.229	3.376
Presidente Kubitschek	381	2	49.028	35	493.950	538	25.069	11	249.221	49	817.649	635
São Gonçalo do Rio Preto	15.777	3	122.173	50	631.135	841	188.814	83	378.345	40	336.933	
Senador Modestino Gonçalves	124.298	4	108.657	48	708.470	1.136	136.502	96	271.390	51	1.349.317	1.335
Serro	92.839	28	1.289.335	339	3.919.001	3.753	735.227	180	1.877.773	91	7.914.175	4.391

Fonte: Instituto de Desenvolvimento Industrial - INDI

Confirmando a condição de pólo dentro do Circuito, Diamantina lidera o consumo de energia elétrica nos setores industrial , comercial e residencial , assim como o número de consumidores atendidos. Entretanto, na área rural, apesar de manter a mesma posição quanto ao total de consumo, encontra-se abaixo de Gouveia, em número de consumidores atendidos.

Verifica-se, ainda, a pouca expressividade do setor industrial em contraponto com o setor comercial. Mais uma vez Diamantina aparece liderando, sendo acompanhada pelos municípios do Serro e Gouveia. Não existe déficit de energia elétrica no circuito.

5.2.1.1.2.1.6.2. Água e Coleta de Esgoto e Deposição ²⁸⁸.

Nos municipais de Diamantina, Serro e Gouveia, o abastecimento de água é realizado pela COPASA. Os demais municípios são atendidos pela SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto.

Os percentuais de atendimento de água e esgoto encontram-se nos seguintes patamares:

- Diamantina – entre 80 e 90% da população possuem água encanada. A captação para o abastecimento da sede é feita em pontos distintos no Córrego do Leite e Ribeirão das Pedras. O tratamento é realizado por processo convencional, por meio da Estação de Tratamento de Água- ETA. Entre 40 e 60% da população possuem instalações adequadas de esgoto. Entretanto, o esgoto não é tratado , tendo como destino final o rio
- Serro – entre 60 e 70% da população possuem água encanada. O abastecimento é feito mediante gravidade e bombeamento e o tratamento realizado por processo convencional, por meio da Estação de Tratamento de Águas – ETA. Menos de 40% da população possui instalações adequadas de esgoto. A técnica de “fossa negra” é muito utilizada nos bairros da sede urbana e em todos os distritos. O esgoto não é tratado e o destino final o rio.
- Gouveia – entre 80 e 90% da população possuem água encanada, captada no Córrego Guará por gravidade. O tratamento é realizado por processo convencional, por meio da Estação de Tratamento de Águas – ETA. Entre 60 e 70% da população possui instalações adequadas de esgoto, sendo este tratado e destino final o rio.
- Senador Modestino Gonçalves – entre 60 e 70% da população possuem água encanada, captada em três poços artesianos. O tratamento é realizado por processo convencional ,

²⁸⁸ Os dados foram obtidos durante os trabalhos de campo, assim como complementados com informações fornecidas pelo Ministério do Meio Ambiente, Núcleo de Gestão de Informação – ANA Agência Nacional de Água.e no mapeamento d Estrada Real elaborado pela ANA-

por meio de Estação de Tratamento de Águas – ETA. Não dispõe de instalações adequadas de esgoto e nem tratamento, sendo depositado diretamente no rio.

- Felício dos Santos – entre 60 e 70% da população possuem água encanada, assim como 40% a 60% dispõem de instalações adequadas de esgoto, com destino final Fossa Séptica.
- Datas – entre 80% e 90% da população possuem água encanada e 70% e 80% dispõem de instalações adequadas de esgoto. Entretanto, o esgoto coletado é despejado no rio sem qualquer tratamento.
- Couto de Magalhães de Minas – mais de 90% da população possuem água encanada, mas somente 40% possui instalações adequadas de esgoto. Sua deposição é feita no rio sem qualquer tratamento.
- São Gonçalo do Rio Preto – entre 70% e 80% da população possuem água encanada. Entretanto, menos de 40% possui instalações adequadas de esgoto, sendo este tratado e despejado no rio.
- Presidente Kubitschek – entre 70% e 80% da população possuem água encanada. O abastecimento é feito por gravidade nos mananciais, Capão da Barra e Mãe D'água, sendo distribuído sem nenhum tipo de tratamento. Entre 60 e 70% da população possui instalações adequadas de esgoto, sendo este tratado e despejado no rio.

O Circuito do Diamante encontra-se deficitário no que diz respeito ao tratamento e à deposição de esgoto.

5.2.1.1.2.1.6.3. Coleta de Lixo e Deposição

A coleta de lixo no Circuito do Diamante apresenta-se da seguinte forma:

-Nos municípios de Diamantina, São Gonçalo do Rio Preto e Felício dos Santos são atendidos 70% a 80% da população.

-Nos municípios de Datas e Gouveia são atendidos entre 80% a 90% da população.

-Nos municípios de Presidente Kubitschek e Serro são atendidos entre 40% e 60% da população.

-No município de Couto de Magalhães, somente 40% da população é atendida.

O lixo produzido no Circuito do Diamante tem sua destinação final o lixão, com exceção da cidade de Diamantina que possui aterro controlado.

Pode-se dizer que a situação da coleta e deposição de lixo no circuito é precária.

5.2.1.1.2.1.6.4. Segurança

O setor de Segurança da área em estudo conta , em Diamantina , com a sede da Delegacia Regional de Segurança Pública , classificada como comarca de 2º Estância. Possui, ainda, representações das Polícias Federal, Civil e Florestal e Companhia do Corpo de Bombeiro, que atende 33 municípios e distritos do Vale do Jequitinhonha.

Cabe à Polícia Militar (3º Batalhão da Polícia Militar) a segurança preventiva e repressiva, tanto de Diamantina como de todas as cidades do Circuito.

Não são constados, no âmbito do Circuito, problemas de segurança pública.

5.2.1.1.2.1.6.5. Comunicação

Em Diamantina encontra-se disponível o serviço de correios de responsabilidade da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBTC, que, além da agência central, conta com uma agência franqueada e cinco caixas coletoras, localizadas em pontos estratégicos da cidade.

Possui, também, uma central operacional da região, que recebe malotes de correspondências enviadas pelos demais municípios, com exceção do Serro que possui seu próprio serviço. Não existe registro de carência destes serviços na região.

O serviço de telefonia fixa, disponibilizado pela Telemar, é considerado de boa qualidade, não apresentando problemas quanto à utilização de DDD e DDI (código local 038) . Ele abrange a totalidade dos municípios do Circuito.

A telefonia celular encontra-se instalada em Diamantina, Serro e Gouveia, disponibilizando serviços de última geração, com o uso de fibra ótica e acesso a internet. A perspectiva é atender a toda área de pesquisa nos próximos anos.

Em Diamantina são distribuídos, além do jornal local “ O Sentinela”, os principais diários de circulação nacional. O município recebe sinal das principais emissoras de TV, ou seja, Globo, Record, Rede Vida, Band, Rede Minas e TV Assembléia, assim como sedia estações de rádio FM (Radio Mania).

No Serro, os jornais mais lidos são o Estado de Minas, Hoje em Dia e o Tempo, mas conta, ainda, com o jornal local , O Sentinela. A comunidade tem acesso às principais redes de TVs, via antena parabólica ou Net.

Em Couto de Magalhães de Minas os jornais Estado de Minas e Hoje em Dia são disponibilizados para venda em posto de distribuição específico, onde são encontrados, também, os jornais de produção regional (O Sentinela e a Gazeta Tijucana). As principais redes de televisão são acessadas, assim como possuem rádio FM (Nova Onda).

Em Gouveia, podem ser encontrados, além do seu jornal de distribuição mensal, os jornais Estado de Minas, Hoje em Dia e o Tempo. Possui, ainda a rádio Kabu de difusão local.

Os sinais das principais redes de televisão nacionais são recebidos via antena parabólica, o que é comum a todos os outros municípios do circuito.

5.2.3.1.2.1.6.6. Saúde

Dentre os nove municípios que compõem o Circuito Turístico do Diamante, apenas Diamantina, Gouveia e Serro contam com hospitais que atendem pelo SUS e à rede privada.

Em Diamantina estão disponíveis três unidades hospitalares. A Santa Casa de Caridade, hospital de clínica geral (pacientes particulares ou pelo SUS), atende mais de 70% das internações de residentes da área estudada. Anexo à Santa Casa de Caridade, o “Setor de Hemodiálise” – Pronto Socorro Santa Izabel.

Destaca-se, também, o Hospital particular Nossa Senhora da Saúde e Irmandade Nossa Senhora da Saúde, que atendem a todos os municípios do Circuito nas especialidades de ginecologia e obstetrícia e aos encaminhados pelo Centro de Saúde e PSF.

Outras unidades de saúde localizadas no município são: Centro de Saúde Bom Jesus; Centro de Saúde Rio Grande; Clínica de Mamografia e Ultrasonografia Carlos R.; Centro de Ortopedia Maxilar; Pronto Atendimento Médico da Criança.

Gouveia e Serro possuem unidades hospitalares e os demais municípios estão equipados com postos de atendimento do Programa de Saúde da Família-PSF, somados ao Programa de Agentes Comunitários - PACS²⁸⁹. Tem-se, portanto, o Sistema de Saúde da Família implantado com relativo sucesso em Diamantina e demais municípios do Circuito Turístico do Diamante organizado em três etapas:

²⁸⁹ Resultado de experiências em Saúde Comunitária realizadas na UERJ, Rio de Janeiro, e em Porto Alegre. O PSF foi implantado como política de atenção Básica em 1994, sendo precedido pela implantação do PACS (Programas de Agentes Comunitários de Saúde). O objetivo específico dos programas era aumentar a acessibilidade ao sistema de saúde e incrementar as ações de prevenção e promoção da mesma. Tendo como fundamento “possibilitar o acesso universal e contínuo a serviços de saúde de qualidade”. A consequência esperada seria a des-hospitalização e humanização do SUS.

- Atendimentos Básicos à Saúde – realizada pelos PSF e PACS, Centros de Saúde (que são cinco na cidade) e Postos de Saúde (12).
- Secundários – Que são os realizados pelas Policlínicas Regionais que referencia o paciente que vêm do PSF;
- Terciária – São os serviços prestados nas unidades públicas ou privadas de saúde, para internações, cirurgias e tratamentos prolongados.

Quando a resposta ao tratamento não é possível de ser alcançada na cidade, o paciente é direcionado a outras cidades que ofereçam serviços de maior complexidade como Belo Horizonte ou outras localidades.

Mesmo sendo os melhores equipamentos restritos aos municípios de Diamantina e Serro, em razão da pequena distância entre os municípios do Circuito do Diamante, pode-se considerar que eles se encontram bem atendidos no setor de saúde.

5.2.3.1.2.1.6.7. Educação

Conforme observa-se no Quadro 7, os poderes públicos, Estadual e Municipal, respondem, na sua maioria, pela oferta de ensino de primeiro e segundo grau nos municípios do Circuito do Diamante, sendo a rede particular restrita às sedes dos municípios: Diamantina; Couto de Magalhães e Serro. Entretanto, em números expressivos, tanto em termos de quantidade de estabelecimentos, como em número de matrículas, o primeiro se destaca, podendo, dar suporte a todos os municípios do Circuito do Diamante.

Segundo entrevistas no setor de educação das prefeituras, Diamantina extrapola o contexto regional, atendendo estudantes do sul da Bahia.

A cidade oferece, na modalidade ensino profissional, ou pós-médio, os seguintes cursos: Auxiliar de Enfermagem; Técnico em Comunicação Visual; Técnico em Contabilidade; Técnico em Eletrônica; Técnico em Eletrotécnica; Técnico em Enfermagem; Técnico em Gestão Empresarial; Técnico em Laboratório Prótese Odontológica; Técnico em Nutrição e Dietética; Técnico em Telecomunicações; Técnico Inspetor de Segurança do Trabalho.

Quanto aos cursos superiores, Diamantina possui capacidade de atender a demanda da região, oferecendo as seguintes habilitações: Administração de Empresa; Agronomia; Artes Plásticas; Ciência da Computação; Ciências Contábeis; Ciências Sociais; Comunicação Social; Decoração; Desenho; e Artes Plásticas; Desenho Industrial; Direito; Educação Artística; Educação

Física; Enfermagem; Engenharia; Estudos Sociais; Farmácia; Filosofia, Fisioterapia, Geografia; História; Letras; Matemática; Odontologia; Pedagogia; Processamento de Dados; Psicologia; Química e Turismo.

Quadro 7: Educação nas Cidades do Circuito Turístico do Diamante

Cidades	Escolas de Ensino Pré-Escolar				Escolas de Ensino Fundamental				Escolas de Ensino Médio				Escolas de Ensino Superior			
Níveis	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Privada	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Privada	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Privada	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Privada
Couto de Magalhães de Minas	0	0	1	1	2	0	3	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Datas	0	0	3	0	2	0	5	0	2	0	0	0	Não inf...	Não inf..	Não inf.	Não inf
Diamantina	0	0	10	10	20	0	33	3	8	0	0	1	0	1	0	2
Felício dos Santos	0	0	1	0	2	0	12	0	1	0	0	0	Não inf..	Não inf.	Não inf.	Não inf
Gouveia	0	0	3	0	4	0	7	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Presidente Kubitschek	0	0	2	0	1	0	9	0	1	0	0	0	Não inf..	Não inf.	Não inf.	Não inf
São Gonçalo do Rio Preto	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	Não inf..	Não inf.	Não inf.	Não inf
Senador Modestino Gonçalves	0	0	1	0	1	0	20	0	1	0	0	0	Não inf..	Não inf..	Não inf.	Não inf
Serro	0	0	15	1	10	0	25	1	3	0	0	1	0	0	0	0

Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP -, Censo Educacional , 2006.

5.2.1.1.3. O Subsistema Mercado

A base física onde ocorre o encontro entre a oferta, a demanda e a população residente. Para os economistas, este seria o Subsistema do Mercado. Entretanto, aí ocorrem, também, as relações, o contato físico e as diversas situações cotidianas da área de pesquisa. Alguns autores preferem nomear o subsistema de Espaço Geográfico, com o objetivo de ampliar a visão analítica, pois a palavra mercado remete, mais, aos aspectos econômicos e aos números gerados e não à dinâmica social.

Por entender que somente a visão quantitativa não é suficiente para responder à hipótese de trabalho, mesmo nomeando esta parte do sistema como mercado, serão analisadas as relações que se engendram no espaço geográfico Circuito do Diamante (qualitativas), entre a comunidade, a demanda, a oferta e sua distribuição. Para isto foi necessário conhecer a percepção e expectativas da comunidade em relação ao Circuito e ao turismo, sua inserção, assim como, por parte da demanda, além de tais variáveis, quais as motivações que induzem o deslocamento até a região.

A análise da dinâmica, juntamente com outros aspectos já pesquisados, contribuiu para esclarecer a respeito da existência de um território turístico – Circuito do Diamante – e os percalços para sua integração. Neste sentido, torna-se necessário saber se existe um sentimento geral de pertencimento, uma territorialidade instituída, pois são fatores que podem induzir a integração.

Como mercado turístico, entende-se toda a organização ou lugar por meio do qual, de um lado compradores e de outro vendedores de um bem ou serviço, realizam negócios de venda, compra ou troca. Mas, tendo em vista a evolução do mundo e da tecnologia, a concepção de mercado se ampliou de forma significativa. Se em tempos passados as pessoas precisavam se deslocar para expor ou comprar mercadorias, hoje, o mercado *on line*, dispensa tais procedimentos. São conhecidos como os novos participantes.

Compra-se por telefone, fax, internet ou caixa postal, sem, no entanto, ter o produto nas mãos. Principalmente na área do turismo, onde este é comercializado por meio de visualização de imagens a serem desfrutadas posteriormente. (Fernandes&Coelho, 2002)

A estrutura do mercado turístico pode ser definida como a parte da economia que estuda e analisa a realidade econômica do turismo, baseada em um mercado, onde se encontram e se relacionam a oferta de produtos e serviços turísticos e a demanda, individual ou coletiva, interessada pelo consumo destes. (Balanza&Nadal, 2003)

Inicialmente, o Circuito poderia ser compreendido, como o *locus* em que os turistas consomem o produto adquirido. Este não se reduz aos equipamentos e serviços, assim como ao patrimônio material, ou natural, aí se incluem as manifestações imateriais²⁹⁰, ou os atributos que conferem à oferta turística a característica diferencial, original. Mas, antes da sua função turística, o recorte é um “lugar” onde a comunidade vive, trabalha e, também se diverte.

Nesta parte do trabalho, para ampliar o conhecimento, é necessário responder a alguns questionamentos, tais como: O que está sendo produzido? Como está sendo produzido? Para quem está sendo produzido? Está se oferecendo no mercado o produto integrado Circuito do Diamante? Como está sendo distribuído? Quem está consumindo? O que está sendo consumido? A comunidade se beneficia? A demanda se beneficia?

As pesquisas demonstram que desde 1979 existem ações no sentido de se produzir um roteiro turístico temático. Entretanto, seria somente, uma fase do processo iniciado pela Fundação João Pinheiro, à época, ou seja, o conhecimento físico da área de estudo, sua história e sua potencialidade turística. Pode-se dizer que se iniciou a formatação do Circuito sem o diagnóstico da área, baseando-se somente em potencialidades. Nesta época, nem o município de Diamantina poderia ser considerado produto turístico comercializável. Com exceção do Serro, os municípios integrantes não dispunham do inventário, instrumento que só veio a ser elaborado recentemente, entre outros problemas. Enfim, a oferta não estava estruturada para exploração e consumo.

Nos anos de 1980 acreditava-se, com base na concepção de “Fomento”, que o desenvolvimento do turismo seria inerentemente bom e promoveria vantagens automáticas para os destinos, (Hall, 2001) Assim como a “Tradição Econômica”, afirmando que a atividade turística deveria ser usada, pela política, como ferramenta para atingir determinadas metas de reestruturação e crescimento econômico, geração de emprego e desenvolvimento regional, por meio de incentivos financeiros, marketing e auxílio na divulgação.

Compartilhando com tais idéias, depois da iniciativa da Fundação, a Turminas adota o roteiro, refazendo a sua dimensão e promovendo sua divulgação, não se preocupando, também, em conhecer a realidade social, econômica ou territorial em questão.

No início do presente século, a recém criada Secretaria de Turismo elabora sua política, utilizando o modelo de regionalização do espaço em circuitos, sem, no entanto, buscar o conhecimento técnico interdisciplinar necessário à elaboração do projeto²⁹¹. De acordo com as explicações da superintendente, à época²⁹², constante no capítulo terceiro, o processo inicia-se de forma participativa, buscando sensibilizar a comunidade e despertar o poder público para a

²⁹⁰ Modos diferenciados de vida, religiosidade, comemorações tradicionais, vocações e dons.

²⁹¹ Não contava, em seu quadro de funcionários, com técnicos ou especialistas nas temáticas inerentes ao processo de planejamento territorial do turismo.

²⁹² Jaisa Bóson, responsável pela implementação do projeto.

importância do turismo e o trabalho integrado entre os municípios²⁹³. Tendo em vista as concepções já explicitadas, questiona-se as palavras “participação” e “sensibilização” por entender que o objetivo principal seria fazer a apologia do turismo. Não se preocupou em dar uma visão abrangente, realista da atividade, assim como se subestimou a capacidade de integração e auto-organização dos municípios.

Não se trabalha integração em oficinas de dois dias, ou sensibilizando para a importância do referido termo, assim como a organização demanda entendimento de planejamento territorial. Pergunta-se: quem detinha todo este conhecimento? Os técnicos da Secretaria Estadual de Turismo? O secretário municipal de turismo? ²⁹⁴ A comunidade? O futuro gestor? Estes questionamentos não fizeram parte da estruturação da política da nova secretaria, ou seja: Existia competência instituída para implementar o projeto?

O Circuito do Diamante, nesta época, continuava desorganizado. Existia apenas na propaganda institucional, mesmo porque, enquanto a política estadual se preocupava com a regionalização, a política federal investia todos os seus esforços na municipalização.

Nos anos que se seguiram a mesma linha de trabalho continuou sendo implementada. Porém, depois de muitos investimentos em propaganda, muitas reuniões, várias tentativas de sensibilização e ações fragmentadas, os efeitos não foram os esperados. Recentemente, foram implementadas ações com objetivo de elaborar um planejamento integrado no Circuito do Diamante – O Planejamento Estratégico – 2007/2008.

A produção, para fins de marketing, enfocou o circuito, mas a necessária integração para venda de toda a região não se consolidou. O produto oferecido e vendido no mercado sempre foi Diamantina, com motivação, quase exclusiva, de participar do evento Vesperata.

Atualmente, a Setur continua incentivando a produção dos Circuitos, mas transfere as iniciativas de organização (produção) e a administração para as instâncias de governança, que não se encontram preparadas para desempenhar a função. A produção para fins de consumo continua ineficiente.

De acordo com a forma de sua produção, acredita-se que o produto Circuito do Diamante só exista no papel, tendo em vista ser um dos poucos Circuitos que recebeu o reconhecimento, pela Setur. Entretanto, o mercado não o considera.

Outro aspecto importante que pode auxiliar a presente reflexão diz respeito ao que se entende por função turística. Esta é resultado dos fluxos turísticos, sem o turista o sistema não funciona, assim como a ausência de atrativos inviabiliza a razão de ser do sistema. Resumindo, o sistema funciona devido a duas forças que o impulsionam: a energia cinética, representada pelos

²⁹³ Em oficinas de dois dias.

²⁹⁴ Este cargo não existe na maioria dos municípios, inclusive em Diamantina.

fluxos de turista, ou a demanda e a energia potencial, representada pelo conjunto de recursos que exercem poder de atração, ou a oferta.

Quanto à primeira, somente dois municípios do sistema podem ser considerados: Diamantina e Serro. Quanto ao potencial de atratividade, representado pela segunda, pode-se dizer que todos os municípios do circuito possuem atributos que, se preparados e estruturados, podem complementar a oferta principal.

Entretanto, faz-se necessário analisar um pouco mais a relação entre as duas energias.

5.2.1.1.3.1. A Relação entre a Demanda e a Oferta no Circuito do Diamante (Ambiente Interno x Ambiente Externo)

A oferta turística é o produto que chega até o público que o demanda, por meio de uma série de ferramentas aplicadas adequadamente, ou seja, desenvolvimento do produto global; aplicação do preço; a distribuição; e a comunicação.

Sendo assim, interessa esclarecer o que se entende por produto turístico: “a combinação de bens e serviços, de recursos e infra-estruturas, ordenados de forma que ofereçam vantagens ao cliente, que consigam satisfazer suas motivações e expectativas, e que estejam disponíveis para serem consumidos pelos turistas.” (Balanza&Nadal, 2003)

A avaliação global da oferta do Circuito demonstra forte possibilidade de diversificação, mas um incipiente estado geral de crescimento. Baseando-se na Teoria do Ciclo do Produto, demonstrada no capítulo de planejamento, dos nove municípios analisados, somente Diamantina encontra-se em fase de desenvolvimento, o Serro na fase de envolvimento e os outros se posicionam no começo da curva, ou seja, tentando iniciar a exploração. Em termos de produto Circuito, o estágio pode ser considerado incipiente, podendo atingir o nível de desenvolvimento, chegando à consolidação mediante intervenções.

Se analisados em separado, os denominados “outros municípios” não podem ser considerados produto turístico, mas potencial. Isto quer dizer que possuem atrativos, sendo que, inicialmente, têm como opção agregar valor ao produto Circuito Turístico do Diamante, o destino Diamantina. Entretanto, condição não lhes confere os benefícios econômicos esperados, pois todas as necessidades de consumo do turista seriam supridas no município pólo.

Neste sentido, dentre as variáveis relevantes ao desenvolvimento do turismo, destacam-se a acessibilidade e a habitabilidade indispensáveis para que o produto alcance a fase de consolidação. Quanto à primeira pode-se dizer que todos os municípios do circuito estão ligados a

capital mineira e interligados por vias asfaltadas, com exceção do trecho que liga Senador Modestino Gonçalves a Felício dos Santos.²⁹⁵ Todos os municípios são servidos por transporte rodoviário. Quanto ao transporte aéreo, somente a cidade pólo possui logística que permite sua ligação uma vez por semana com a capital.

A segunda variável, com exceção do Serro, encontra-se deficitária, pois a maioria dos municípios não possuem equipamentos de hospedagem, restauração e comércio compatíveis com a demanda atraída pelo Circuito. A energia elétrica, água, limpeza urbana, saúde, comunicação e segurança podem ser considerados satisfatórios. Entretanto, os indicadores de qualidade de coleta de lixo e disposição de esgoto não estão sendo atendidos.

Destaca-se que o município pólo apresenta baixo percentual de atendimento adequado de esgoto, além disto o sistema não possui tratamento, sendo seu destino final os rios. Fato que pode comprometer a qualidade dos recursos hídricos explorados pelo turismo. Quanto à coleta de lixo, entre 70% e 90% dos habitantes de Diamantina, São Gonçalo do Rio Preto, Felício dos Santos, Gouveia e Datas encontram-se servidos. Em compensação, somente Diamantina possui aterro controlado, sendo o lixão o destino final dos dejetos nos outros municípios.

Ao referir-se à atratividade pode-se dizer que Diamantina, seguida do Serro, são as cidades que instigam a curiosidade do turista e o seu deslocamento por serem mais conhecidas como cidades históricas e não por pertencerem ao Circuito. Mas sabe-se que todos os outros municípios possuem suas originalidades, principalmente no que se refere às atratividades naturais. Como visto, muitos destes atributos, ainda, não se encontram estruturados para receber o turista, o que não lhes confere o status de oferta ou produto, mas sim de potencialidades.

Em razão de não se ter dados referentes à demanda turística na área de estudo, foi utilizado como instrumento de pesquisa em campo, como demonstrado nos gráficos a seguir, um questionário semi-estruturado, para ser aplicado em todos os municípios. Entretanto, mesmo sendo época de férias e de importante evento cultural para a região²⁹⁶, somente no município de Diamantina foi possível obter resultados.

Destaca-se que no Serro conseguiu-se entrevistar um casal de turistas²⁹⁷, únicos hóspedes no hotel Vila do Príncipe. Declararam estar de férias e a motivação da viagem seria o Festival de Inverno em Diamantina, mas, devido à proximidade, estavam permanecendo um dia no município. Afirmaram não conhecer a marca “Circuito do Diamante” e sim o Serro e Diamantina como cidades históricas.

²⁹⁵ Na última viagem de campo, somente o trecho Senador Modestino Gonçalves e Felício dos Santos ainda não tinham sido asfaltados, mas o percurso estava sendo preparado para tal.

²⁹⁶ Festival de Inverno, julho de 2007

²⁹⁷ Professores da UFMG

Foram aplicados 100 questionários em Diamantina, um questionário, dos 50 previstos no Serro, e, apesar de se ter preparado 20 questionários para serem aplicados nos demais municípios, em razão da inexistência de demanda, não se obteve nenhuma resposta. Da demanda pesquisada conseguiu-se o seguinte resultado:

Perfil

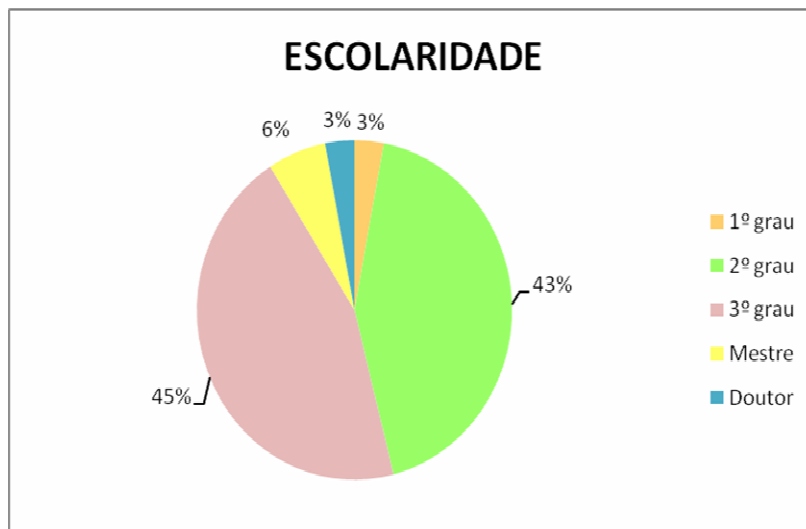


Gráfico 2: Escolaridade

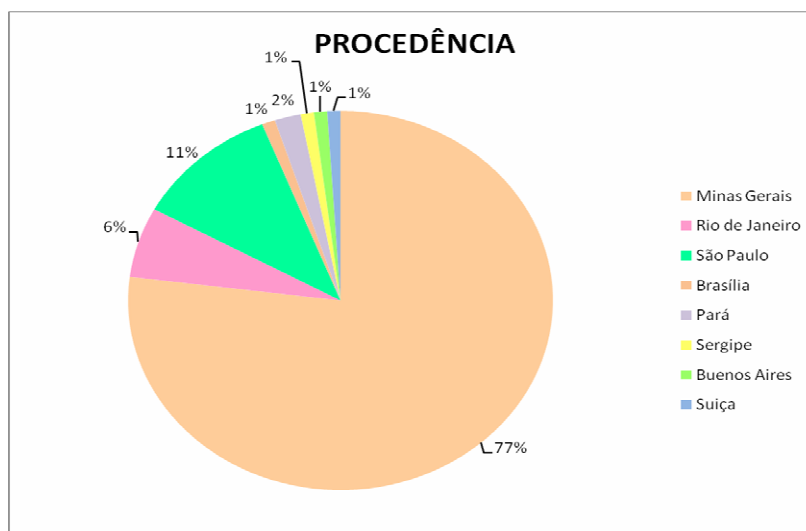


Gráfico 3: Procedência

Meio de Transporte

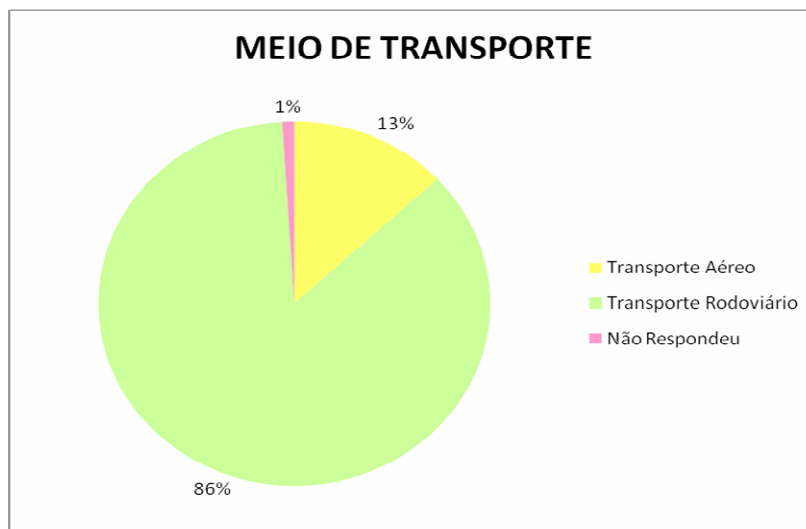


Gráfico 4: Meio de Transporte

Canal de Distribuição

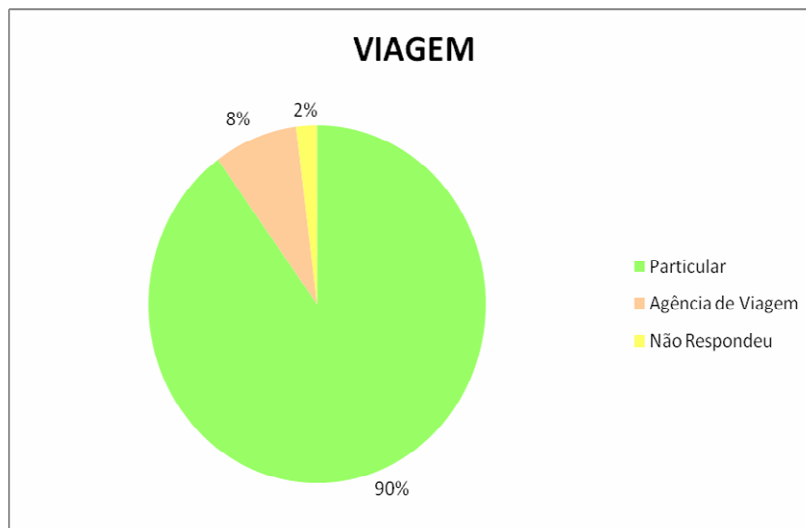


Gráfico 5: Viagem

Motivações

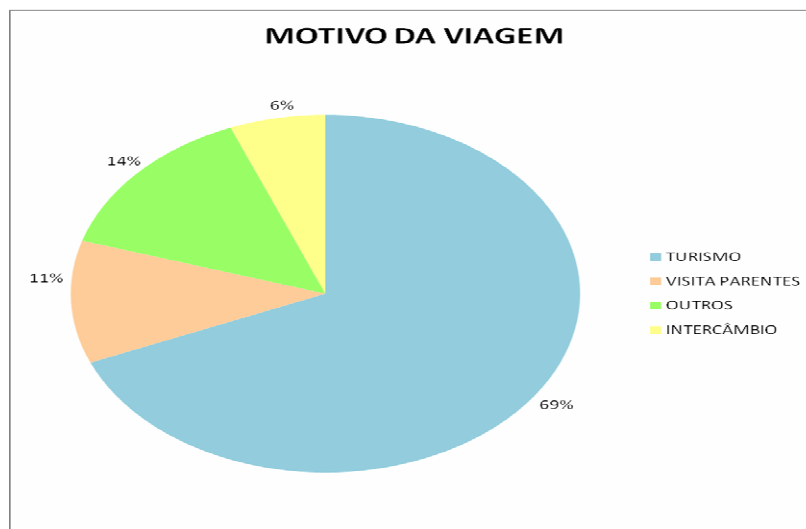


Gráfico 6: Motivo da Viagem

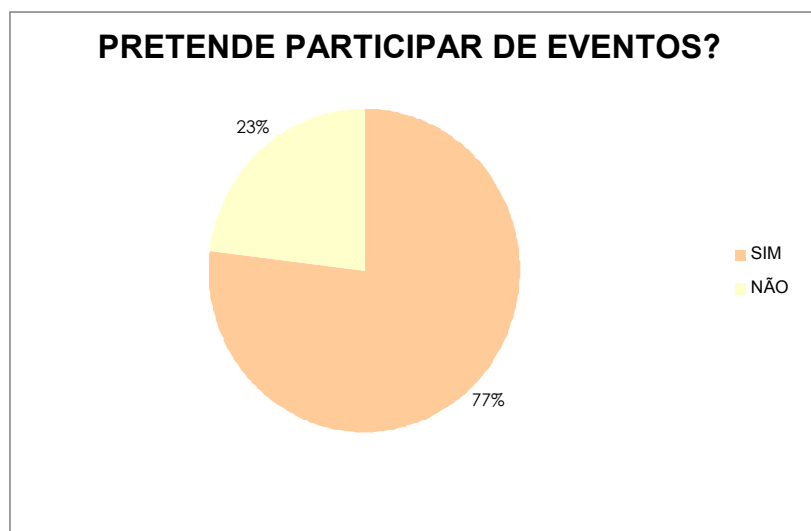


Gráfico 7: Participação em Eventos

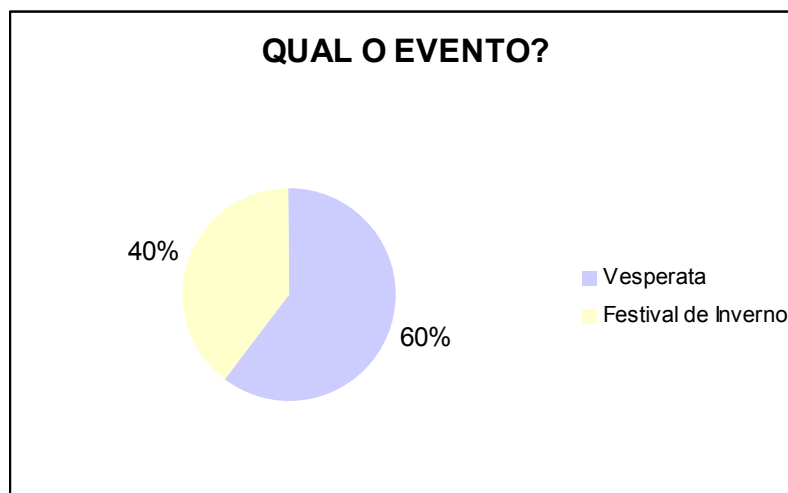


Gráfico 8: Eventos

Conhecimento do Circuito Turístico do Diamante

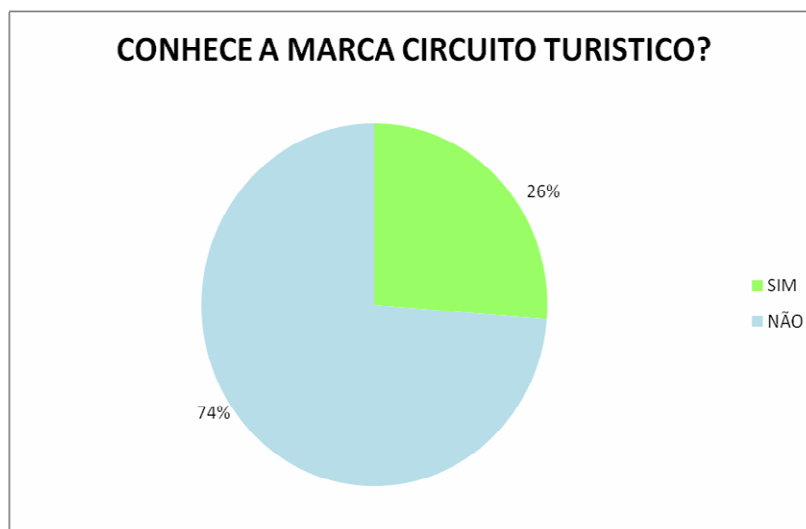


Gráfico 9: Conhecimento da Marca do Circuito Turístico do Diamante



Gráfico 10: Conhecimento da História do Circuito Turístico do Diamante

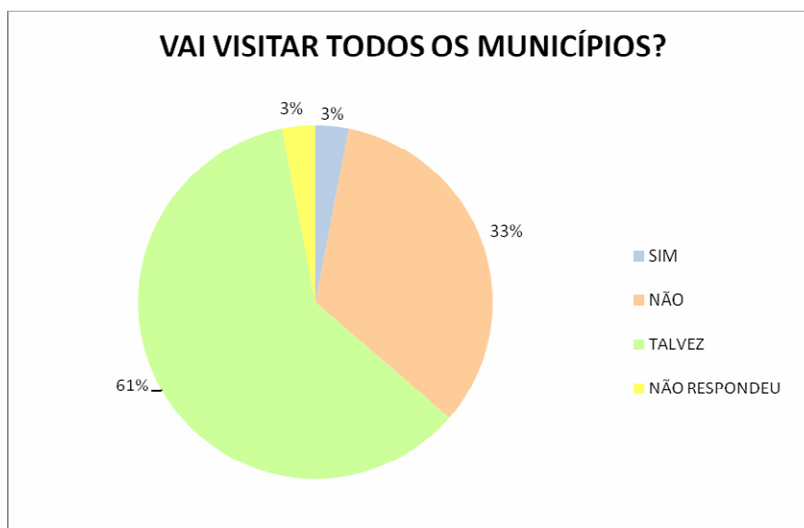


Gráfico 11: Visitação aos Municípios

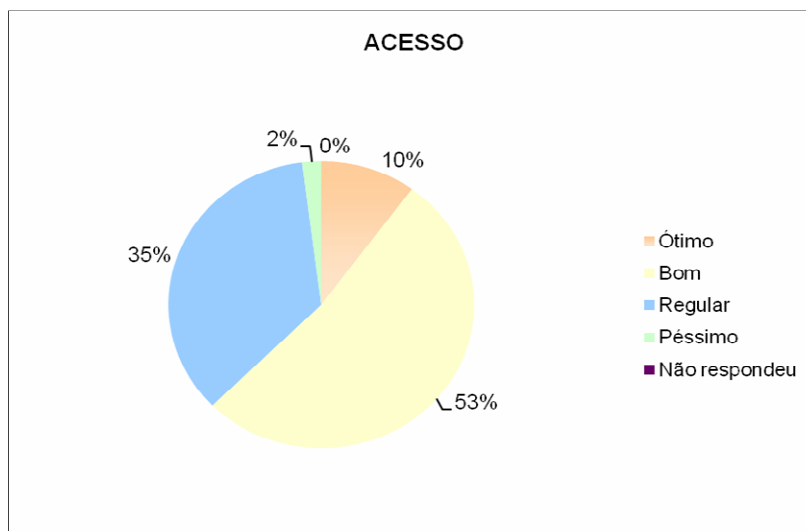
Percepção em relação a infra-estrutura , equipamentos e serviços

Gráfico 12: Acesso

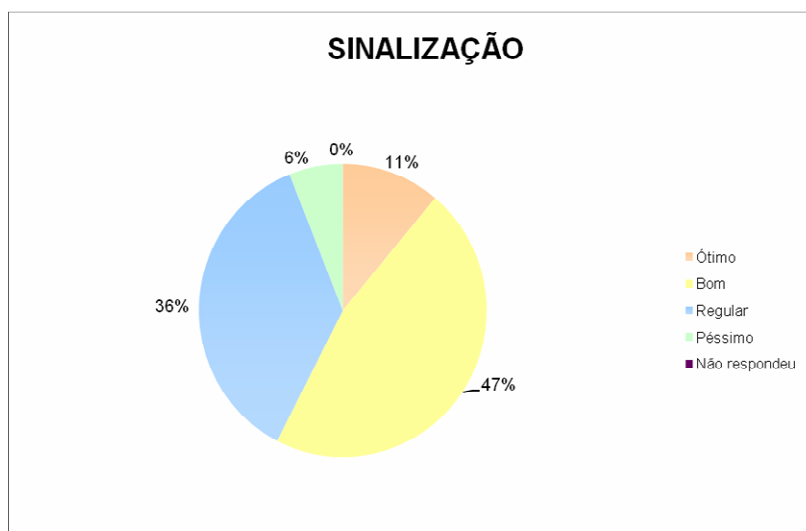


Gráfico 13: Sinalização

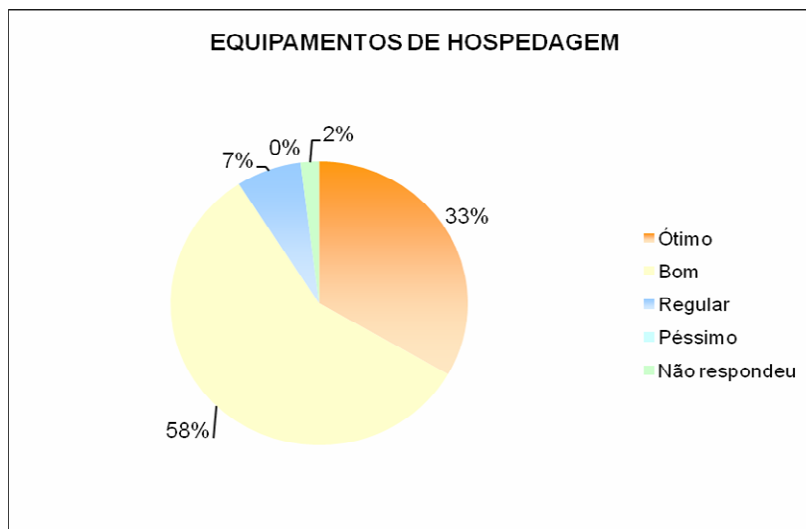


Gráfico 14: Equipamentos de Hospedagem

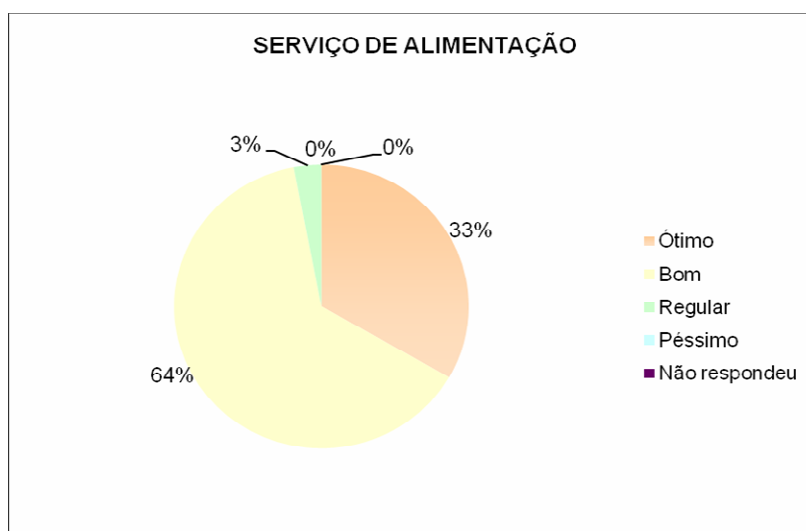


Gráfico 15: Serviço de Alimentação

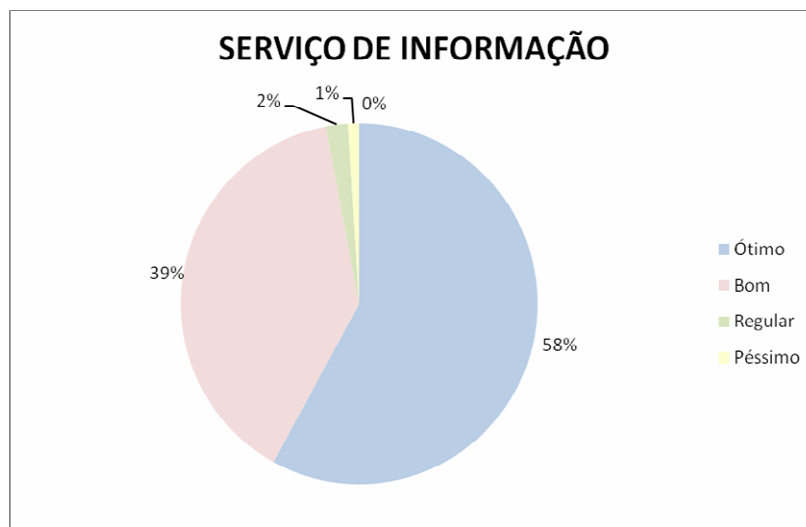


Gráfico 16: Serviço de Informação

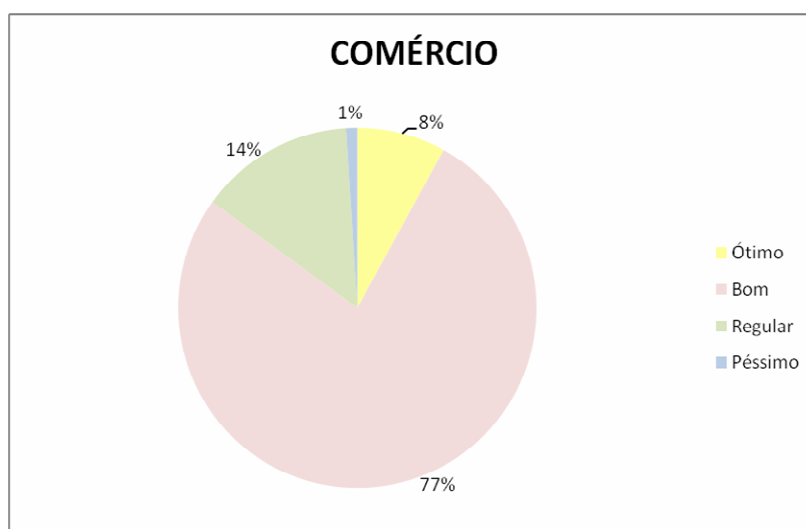


Gráfico 17: Comércio

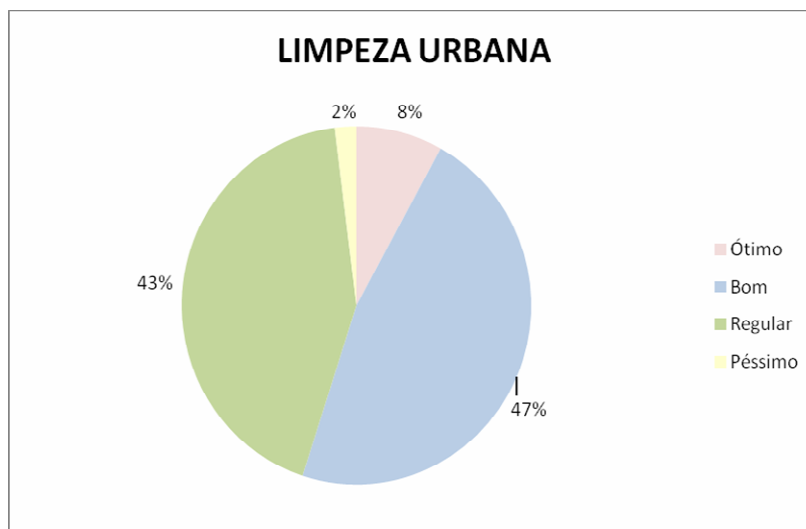


Gráfico 18: Limpeza Urbana

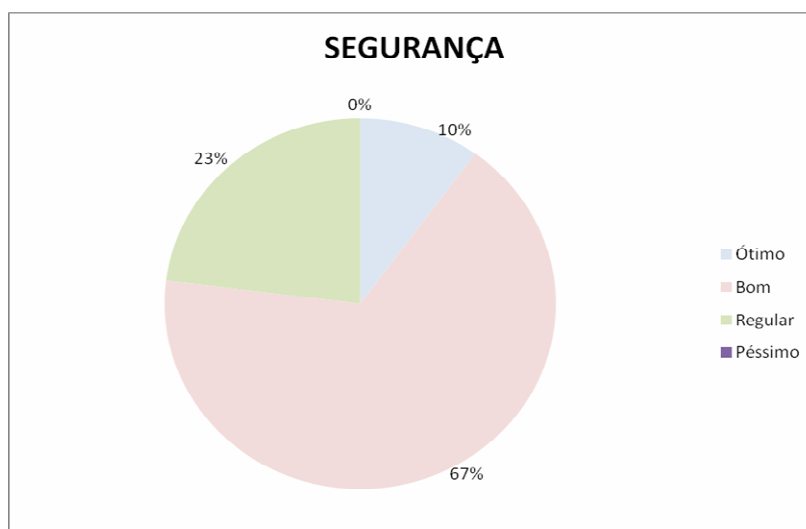


Gráfico 19: Segurança

Percepção em relação à comunidade

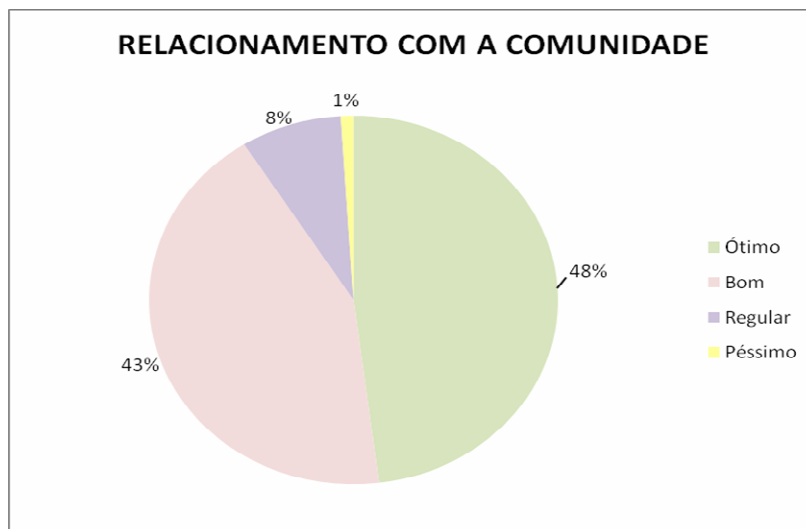


Gráfico 20: Relacionamento com a Comunidade

Nível de Satisfação



Gráfico 21: Pretensão de Retorno

Destaca-se que os resultados obtidos se referem à demanda encontrada em Diamantina, no período do Festival de Inverno (julho de 2007). Evento realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Os resultados indicam que a procedência é, na sua maioria, do Estado de Minas Gerais, a motivação turismo/cultura/evento, assim como a formação acadêmica indica número elevado de turistas com nível de escolaridade superior, pós-graduado e alunos cursando o 3º grau. Reflexo do período em que foi realizada a pesquisa.

Constatou-se um bom nível de satisfação quanto à infra-estrutura de apoio ao turismo e com o relacionamento mantido junto à comunidade, fato que refletiu na intenção de retornar ao destino.

Entretanto, mesmo afirmando conhecer a história da região, os entrevistados não identificam a marca do Circuito, assim como não têm noção do seu limite. Quando questionados (os que conhecem) a respeito da possibilidade de conhecer todo o roteiro, ou se demonstram em dúvida, em relação ao Serro e Milho Verde, ou a resposta é negativa.

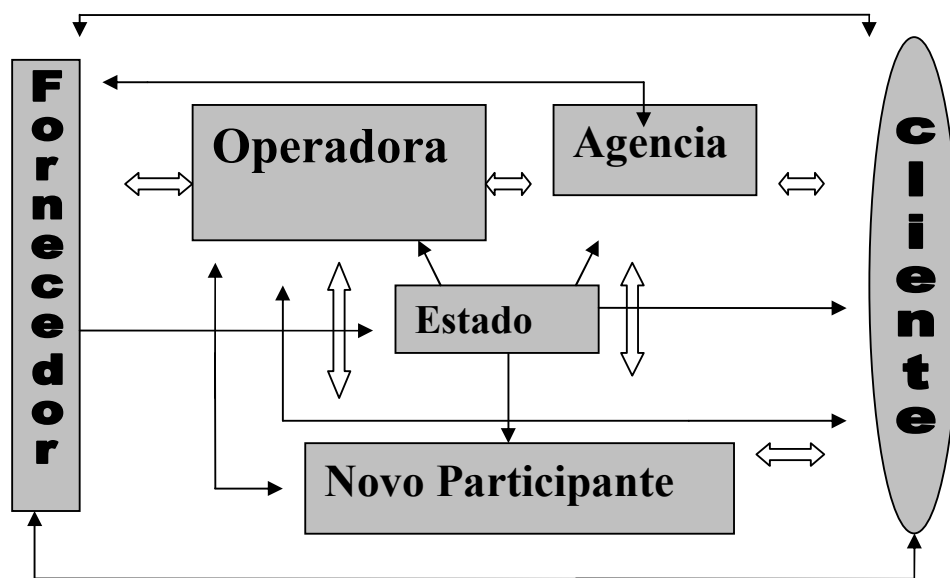
5.2.1.1.3.2. A Dinâmica de Distribuição do Produto Circuito Turístico do Diamante

Os canais de distribuição são estruturas funcionais que, mediante operações, geram a movimentação de produtos e serviços entre os membros participantes de um mercado. As estruturas são indispensáveis para o processo de distribuição, tendo em vista criarem as utilidades de tempo, de lugar e de posse, atendendo às necessidades de servir à demanda. A distribuição engloba acesso, pontos-de-venda e conveniência para os clientes.”Rocha (2006)

Nesta fase, atuam as empresas e organizações, cuja função principal é facilitar a relação entre a oferta e a demanda, ou seja, propicia a interação entre o ambiente interno (oferta ou produto) e o externo (demanda), por meio dos operadores do setor. Ai se incluem as agências de viagens, as operadoras e os organismos públicos e privados que mediante seu trabalho profissional, se ocupam da organização e/ou promoção do turismo.(Balanzá&Nadal,2003).

Pode-se representar o fluxo de distribuição do produto turístico no mercado atual de acordo com o seguinte fluxograma:

Fluxograma 5: Fluxo de Distribuição do Produto Turístico



Fonte: adaptado, pela autora, de Rocha (2006),

O produto turístico, em razão de sua intangibilidade, representa um desafio para os fornecedores. Sendo assim, na atualidade, a eficiência e a veracidade das informações são essenciais para a operação no mercado. Neste sentido, se relacionam os fornecedores (oferta, produto, circuito, destino), as operadoras que criam os pacotes de viagem e os colocam no mercado como um produto integral, e as agências que atuam, tanto como atravessadores entre a operadora e o cliente, como no serviço de busca e reservas e no papel de consultor.

Os órgãos governamentais de turismo atuam como intermediários, distribuindo informações e material publicitário para as operadoras, agências, assim como alimentam o site institucional.

Em relação ao Circuito do Diamante, perguntou-se a sua gestora²⁹⁸ quais seriam os canais de distribuição utilizados para a venda do referido destino. Esclareceu que o “que tem sido oferecido pelas agências e operadoras é o produto Diamantina, principalmente para assistir à apresentação da Vesperata. O Circuito tem sido divulgado em seu site na internet, nas feiras e eventos institucionais, entretanto não tem sido operacionalizado.”²⁹⁹

²⁹⁸ Entrevista realizada em 14 de fevereiro de 2008.

²⁹⁹ A gestora afirma que quando participam de feiras, a exemplo do Salão do Turismo, eles nunca participam das rodadas de negócios, somente distribuem *folders* no *stand*, o que em sua opinião não é um canal de distribuição eficiente.

Na tentativa de se conseguir mais informações, pesquisou-se entre as principais operadoras, CVC, Voetur e a Agência Saint Germain (especializada em Vesperata)³⁰⁰, e no site da Associação das Cidades Históricas de Minas Gerais (www.cidadeshistoricas.com.br), não encontrando nenhuma alusão ao Circuito, e, sim, à oferta de cidades históricas (Diamantina, Ouro Preto, São João Del Rei, Tiradentes e Mariana) e turismo ecológico (Milho Verde e São Gonçalo do Bação (Serro) e Biribiri (Diamantina).

A única agência localizada em Diamantina, Caminhos Gerais Turismo e Viagens, trabalha com turismo emissores e justifica não realizar nenhum tipo de receptivo para o Circuito porque “a gestora não solicitou a formatação de pacotes e roteiros receptivos, simplesmente deixou material promocional”³⁰¹.

A Secretaria de Turismo de Minas Gerais, além da folheteria promocional, mantém na internet os sites institucionais: www.turismo.gov.br e www.descubraminas.com.br, que disponibilizam informações sobre todas as cidades do Circuito, incluindo o mapa, mas não fazem menção a pacotes ou roteiros comercializados.

No Site do Ministério do Turismo existem informações institucionais, mas do recorte estabelecido pelo Programa Regionalização- Roteiros do Brasil, denominado “Coração das Gerais”³⁰². Os municípios contemplados são: Santana do Riacho (Serra do Cipó), Jaboticatubas, Serro, Diamantina, Cachoeira do Mato Dentro, que constituem o Roteiro “Serra do Cipó a Diamantes - Montanhas, Flores e Cachoeiras na Estrada Real”³⁰³.

Algumas revistas mineiras veiculam a marca do Circuito, são elas: Sagarana (Veredas Jornalismo, Belo Horizonte), Viagens Gerais (DSCB Editora, Belo Horizonte), mas não oferecem informações de todos os municípios e nem roteiros integrados ou comercializados.

Durante dois anos, pesquisou-se os cadernos de turismo dos jornais: Estado de Minas, Hoje em Dia, Jornal do Turismo, Folha de São Paulo, assim como as revistas de abrangência nacional, Viagem e Turismo (Editora Abril, São Paulo), a Próxima Viagem (Editora Peixes, São Paulo). Mas não se encontrou nenhuma reportagem que se referisse ao Circuito do Diamante e todos os seus municípios, senão menção a Diamantina, como Patrimônio da Humanidade, assim como não se encontrou nenhuma agência oferecendo o produto.

³⁰⁰ Esta agência e a CVC são consideradas as responsáveis pela demanda turística na temporada musical. Elas bloqueiam todas as unidades habitacionais de nível turístico localizadas na cidade e comandam a distribuição de assentos e mesas para assistir ao espetáculo Vesperata. A Saint Germain possui ainda um projeto especial, desde 2001, que tem por finalidade apresentar a musicalidade de Diamantina (concertos em igrejas, serenatas nas ruas, apresentação do coral Arte Miúda, o concerto na Gruta do Salitre) destacando-se a Vesperata, em datas especiais, somente para os seus clientes.

³⁰¹ Entrevista com o proprietário da Agência de Turismo Caminhos Gerais, em Julho de 2007.

³⁰² Não adota a mesma delimitação da Secretaria de Turismo de Minas Gerais (Circuito do Diamante). Os únicos municípios em comum são Diamantina e Serro.

³⁰³ Foram escolhidos os segmentos do Ecoturismo para operação

Referindo-se à comercialização do Circuito do Diamante, em razão do produto não estar devidamente organizado, percebe-se que a relação entre a oferta e a demanda ainda é bastante incipiente. Como consequência, os canais de distribuição não podem ser acionados.

Sabe-se que a informação e a comunicação que transitam entre os fornecedores e consumidores dos produtos turísticos se constituem na energia que move o sistema de distribuição. Sem elas não se induzem o deslocamento dos fluxos. Apesar da utilização dos novos canais de distribuição (novos participantes), não basta veicular via internet somente as informações institucionais. É necessário que a demanda seja comunicada a respeito da operacionalização: onde encontrar o produto para ser adquirido (quem vende) e quanto será investido (valor do produto).

Neste sentido, percebe-se que a informação, proveniente do Estado e da Gestão do Circuito, tem sido veiculada via internet, eventos e folheteria, entretanto não se tem o produto formatado para o consumo.

Desta forma, alguns canais de distribuição estão sendo utilizados somente para informar a existência de uma região turística que se denomina Circuito do Diamante. As operadoras e as agências não possuem o produto para venda. O que tem sido distribuído no mercado é o destino Diamantina como cidade histórica e musical (Vesperata).³⁰⁴

Os turistas que consomem este produto, na sua maioria, residem na região ou na capital do Estado de Minas Gerais. Mesmo em vista de toda a atratividade existente no Circuito, da acessibilidade e da habitabilidade localizada em Diamantina, ainda não se conseguiu atingir a demanda nacional e internacional almejada pelas políticas de incentivo à atividade. Tal fato confirma falhas na produção e inadequação na distribuição.

Embora os canais de distribuição sejam, de forma geral, um elo da cadeia produtiva do turismo a cargo da iniciativa privada, não se pode esperar, perante a grande competitividade do mercado, que eles se empenhem na venda de produtos que não estão estruturados.

Segundo Rocha (2006), para ser comercializado, um destino turístico normalmente precisa ser dividido em partes que possam ser segmentadas, transformadas em produto, estruturadas com serviços de qualidade, precificados e divulgados. Isto quer dizer que para a viabilização da distribuição é necessário que eles se tornem comercializáveis.

³⁰⁴ Salienta-se que o fluxo para Diamantina só aumentou a partir do evento denominado Vesperata. Foi, com a sua reedição, na época em que a cidade estava pleiteando a categoria de Patrimônio da Humanidade, que o número de turistas cresceu. Pode-se dizer que, hoje, Diamantina destaca-se pela sua musicalidade, fato que despertou no município do Serro a iniciativa de instituir o evento “Bolerata”.

5.2.1.1.4. Ambiente Interno – A Comunidade e o Relacionamento com o Turismo

O ambiente interno do Sistema Circuito Turístico do Diamante diz respeito ao que se encontra inserido nos limites dos nove municípios analisados. O modelo referencial é representado por quatro subsistemas: atrativos, infra-estrutura, superestrutura e mercado.

Tendo em vista que a maioria dos componentes já foram analisados, torna-se necessário entender qual o papel da comunidade dentro do sistema

Tentou-se, então, conhecer a forma de inserção da comunidade na organização do turismo, o seu conhecimento da marca “Circuito do Diamante”, suas expectativas e sentimentos em relação à atividade. Dividiu-se a comunidade em dois grupos de pessoas: 1º- Os moradores que não estão ligados diretamente com o turismo (donas de casa, aposentados, comerciantes, estudantes, entre outros). Para esta amostra optou-se por um questionário estruturado, a ser aplicado em todos os municípios, contendo as perguntas contidas no quadro apresentado abaixo.³⁰⁵

Quadro 8 – Roteiro de Entrevista com a Comunidade

1) Você conhece a marca Circuito do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	5
Não	20
Já ouviu falar	2
Mais ou Menos	3
Total	30

2) Você conhece os municípios que pertencem ao Circuito do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	0
Não	25
Cita quase todos	1
Diamantina e Serro	4
Total	30

³⁰⁵ 30 questionários aplicados : 10 em Diamantina, 5 no Serro, 3 em Gouveia, 3 em Couto de Magalhães, 2 em São Gonçalo do Rio Preto, 2 em Presidente Kubitschek , 2 em Datas, 2 em Felício dos Santos e 1 em Senador Modestino Gonçalves. Entretanto, com exceção de Diamantina e Serro, os entrevistados não demonstraram conhecimento da atividade turística.

3) Você conhece a gestora do circuito?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	27
De vista	1
Total	30

4) Qual a sua opinião sobre o Circuito do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não têm opinião	26
Escuto as coisas quando são realizadas	2
Interessante, mas não tem integração	1
Pouco divulgado	1
Total	30

4) Você considera sua cidade turística?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	19
Não	7
Um pouco	2
Não respondeu	2
Total	30

Por quê?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim, atrativos históricos-culturais e naturais	19
Não, porque não tem atrativos ou não sabem	7
Um pouco	2
Não respondeu	2
Total	30

5) Quais são os atrativos mais bonitos da sua cidade?

Aparecem os atrativos histórico/culturais, em Diamantina, os naturais nos outros municípios, e nenhum para algumas perguntas.

6) Existe visitação turística na sua cidade?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim, (Diamantina e Serro)	15
Não	10
Não responderam	5
Total	9

7) Qual a procedência dos turistas?

Aparecem respostas: Brasil, Exterior, Belo Horizonte, Montes Claros, Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília e região.

8) Os turistas se deslocam para outros municípios?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim, (Diamantina, Serro, São Gonçalo do Rio Preto, Milho Verde)	9
Não sabem	11
Não responderam	10
Total	30

10) Quantos dias os turistas permanecem na sua cidade?

Dois ou três dias

11) O turismo gera benefícios para sua cidade?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	11
Não sabem ou não responderam	19
Total	30

12) Você gosta que os turistas visitem a sua cidade?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	11
Não	1
Não Responderam	18
Total	30

Por quê?

Entre as respostas afirmativas: “Traz recursos, bom para a economia, pessoas novas, diferenças culturais, novas amizades, troca de conhecimento”.

13) Você já foi convidado a participar de alguma atividade ligada ao planejamento turístico de sua cidade? Em caso de resposta afirmativa, qual?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	4
Não	11
Não Responderam	15
Total	30

Cursos (mas não participou), Cursos de artesanato.

14) Você já trabalhou na atividade turística?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim, artesanato	1
Sim, hotelaria	1
Sim, artesanato em pedra	1
Nunca trabalhou	27
Total	30

15) Você participa dos eventos organizados na sua cidade? Quais

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	20
Não	4
Pouco	1
Não responderam	5
Total	30

As respostas afirmativas participam dos seguintes eventos:

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Café no bico	1
Festa do Rosário	3
Vesperata	6
Kobufest	3
Marujada	1
Modestinense ausente	2
Semana Santa	2
Bolerata	1
Corais	1
Total	20

16) Você gosta que os turistas participem das festas da comunidade?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	16
Não	2
Não importa	2
Não responderam	10
Total	30

17) Deseja fazer mais algum comentário a respeito da atividade turística na cidade?

Sem respostas

Resumindo as respostas, percebeu-se que em Diamantina os moradores mais idosos não reconhecem a marca Circuito, se orgulham de morar em uma cidade considerada patrimônio da humanidade, mas entendem que o turismo só é bom para os comerciantes, não fazem a relação entre turismo–emprego, turismo-melhoria de infra-estrutura, turismo-conservação do patrimônio. Ainda reconhecem a região com função extrativista e acreditam que a conservação do patrimônio tem relação direta com “o garimpeiro que fica rico e conserva o casarão para mostrar que tem dinheiro. A vida inteira nós convivemos com pobres que ficaram ricos por causa do garimpo”.

Hoje, ainda “existe diamante, entretanto os órgãos ambientais fazem muitas exigências e quando o garimpeiro cumpre com elas, logo depois aparecem outras. Por isto tem tanta clandestinidade, e na minha opinião está certíssimo “. ³⁰⁶

Não se incomodam com o turista, mas nas “épocas de Carnaval e Semana Santa, o custo de vida aumenta e a frequência não é boa, tem muita gente que só vem aqui para beber e fazer bagunça, a cidade fica com cheiro ruim”. ³⁰⁷

A população mais jovem também não reconhece a marca Circuito, nem conhece a gestora, porém entende que a cidade tem uma função turística importante, gosta de conviver com os turistas e nunca foram convidados para participar de nenhuma atividade ligada à área. Além disto, reclamam que a prefeitura não comunica aos moradores os eventos culturais, “eles trabalham muito mais para o turista do que para a comunidade, só quem está no hotel sabe do que está acontecendo em Diamantina” ³⁰⁸

³⁰⁶ Comentários do Sr. Antônio (71 anos) , nascido em Diamantina.

³⁰⁷ Maria Aparecida (64 anos), dona de casa , nascida em Diamantina.

³⁰⁸ Priscila (22 anos , estudante)

Na periferia, escuta-se a mesma reclamação e, ainda, que o turismo em Diamantina, ou seja, no centro histórico, é freqüentado pela elite, o que causa constrangimento para a integração.

O segundo grupo foi composto por hoteleiros, prestadores de serviço em gastronomia, guias turísticos, entre outros.³⁰⁹ Norteou-se pelos seguintes questionamentos: Você conhece a marca Circuito dos Diamantes? Sabe que a sua cidade faz parte deste circuito? Gosta de pertencer ao Circuito? Conhece a gestora do Circuito? O que você pensa do Turismo na sua cidade? Qual a sua expectativa em relação à atividade e ao Circuito? O turismo traz benefícios ou prejuízos? Você já foi convidado a participar de algum projeto na área de turismo?³¹⁰

Apesar do roteiro, em alguns momentos as conversas extrapolaram os questionamentos, fluindo conforme a disposição do entrevistado em se expressar. Como a presença do gravador demonstrou-se um instrumento inibidor, na maioria das vezes, optou-se por deixar a conversa fluir e posteriormente ser anotar.

Em Diamantina, os comerciantes, principalmente os que têm relação mais estreita com o turismo, reconhecem a marca, conhecem a gestora, mas se ressentem de que o fluxo só é grande na época da Vesperata.³¹¹ A maior reclamação diz respeito ao que eles chamam de “a máfia dos hotéis”. O comentário se refere à relação existente entre os proprietários de serviços de alimentação, o comércio de artesanato e os proprietários dos melhores hotéis. As entrevistas demonstram que os hoteleiros têm o poder sobre as atividades dos turistas, ou seja, eles oferecem a hospedagem, as refeições, direcionam ao evento Vesperata, comandam a distribuição de mesas, oferecem apresentações musicais nas dependências do hotel e, ainda, vendem o artesanato local. Desta forma, impedem a distribuição dos gastos do turista no comércio local.

Tentar-se-á reproduzir alguns trechos da entrevista com o Sr. Antônio Pádua, proprietário da Joalheria Pádua, assim como a conversa mantida com o Sr. João Walter de Almeida Hugo, proprietário da loja de artesanato denominada “Canastra”³¹², entendendo que eles possuem uma percepção apurada da atividade, demonstram um sentimento de pertencimento a Diamantina, têm

³⁰⁹ No primeiro trabalho de campo (de reconhecimento) conversou-se com a comunidade em todos os municípios do circuito, porém sem a utilização de um roteiro. A questão inicial seria o nível de conhecimento da marca Circuito do Diamante e a integração entre os municípios. A maioria dos entrevistados respondeu não conhecer a marca do circuito. Mesmo em Diamantina e Serro, somente os prestadores de serviços de turismo sabiam do que se tratava. Aqueles que tinham algum conhecimento expressavam que não existia a referida integração e que turismo só acontecia em Diamantina.

³¹⁰ Estas entrevistas foram realizadas somente em Diamantina e no Serro, em razão de não se ter conseguido falar com grupo de pessoas nos outros municípios, ou mesmo diante da recusa de responder as perguntas, ou ainda por não saberem responder. Em Couto de Magalhães de Minas, dos dois hotéis, somente se conseguiu falar com o Sr. Marcos Freitas (Hotel Matozinhos) que não soube responder aos questionamentos, o proprietário do outro hotel se recusou a dar entrevista. Em Gouveia, os hotéis estavam fechados. Nos demais municípios ninguém conhecia a marca circuito.

³¹¹ Os comerciantes que não se encontram localizados no centro histórico mostram-se aliados do processo. Entretanto sobrevivem em razão da condição de pólo de serviços e comércio da região.

³¹² Os dois entrevistados permitiram divulgar seu nome completo.

bom envolvimento com a comunidade e apresentam interessante visão de integração. Na verdade eles conseguiram expressar o pensamento da maioria dos entrevistados .

O Sr. Antônio esclareceu que conhece a marca do Circuito, assim como conhece todos os municípios pertencentes ao mesmo. Ele já garimpou por toda a região e se especializou em lapidação, ganhando, em 1972, o título de terceiro maior exportador de pedras lapidadas no Estado de Minas Gerais. Hoje, sua joalheria produz, artesanalmente, todos os tipos de jóias com destaque para peças em coco e ouro e o trabalho de escultura em pedra. Segundo o proprietário, este último trabalho já ganhou diversos prêmios em exposições fora do Brasil.

Questionado se a Secretaria de Cultura tem ciência disto, ele responde : “ Acho que não sabe, não , mas o pessoal lá fora sabe, inclusive que nós temos um negócio com o museu da USP e lá temos três trabalhos expostos. Inclusive estão querendo o resto da coleção lá, mas eu estava querendo que ficasse no museu daqui”.

Esclareceu que o trabalho não fica em Diamantina porque o “pessoal daqui é muito difícil de mexer”

Quanto à integração entre o *trade* turístico, ele argumenta que não existe, pelo contrário, “está acontecendo uma coisa estranha, os turistas que ficam no hotel comprem na joalheria do hotel. Os hoteleiros monopolizam as coisas e a secretaria faz vista grossa (...) minha forma de integrar é com a comunidade, por isto estou dando curso gratuito de lapidação e na área de jóias”.

O Sr. João Walter de Almeida Hugo permitiu que a conversa fosse gravada. Durante duas horas discorreu sobre a cidade, a comunidade, o poder público, os acontecimentos. Destaca-se que ele foi o organizador do “Café no Beco”, evento que, atualmente, é bastante prestigiado pelos turistas e pela população local. Além disto, já está sendo reconhecido e difundido como um evento original e característico de Diamantina. Tentar-se-á reproduzir os trechos mais significativos da entrevista:

-“Esta coisa de Diamantina tornar uma cidade turística não está bem na cabeça dos moradores não. A tendência de todos eles é achar que o turismo só é bom para nós, que temos comércio, aqui no centro. Eles não conseguem entender que quanto mais turistas, mais empregos serão gerados.”

- “Existe muito diamante ainda, apesar de oficialmente dizerem que não, porque tem muita gente que quer ficar no garimpo. No final do ano passado , todos os garimpeiros foram parados, aumentando acentuadamente a bandidagem em Diamantina”.

- Esta questão de fazer comparação de Diamantina com Ouro Preto, é uma coisa que a grande maioria dos turistas fazem. Alguns já definiram que Ouro Preto é terra de ninguém, Tiradentes um cenário e Diamantina é uma típica cidade histórica”.³¹³

³¹³ Ele explicou que os diamantinenses ficaram muito irritados com a produção da Globo sobre a vida de JK, justificando que muito pouco se filmou na cidade, transferindo para a cidade de Tiradentes a maioria das cenas.

- “ O turismo tem dado uma contribuição considerável para a cidade. Você pode ver o número de pousadas de 1999 para cá, foi uma coisa fantástica, então é lógico que surge emprego. A grande dificuldade é mostrar para as pessoas isso , que morando ou não na periferia, a gente tem que tirar partido disto(...)que elas não têm que necessariamente ter um comércio no centro histórico, que elas podem trabalhar indiretamente. Foi assim que eu imaginei quando pensei no “café no beco”. Como abríamos no domingo poderia reunir os artesãos, as quitandeiras da periferia, e os músicos, e oferecer um café da manhã aqui. O que a gente fazia para chamar a atenção: tirávamos as estantes de dentro da nossa loja, da livraria aqui do lado, também, e colocava na rua. Eu preparava um café e um chá gratuito e as quitandeiras vendiam as suas quitandas, assim como os artesão expunham o trabalho, tudo ao som de música . No início, por volta de 2002, não tivemos apoio da prefeitura, inclusive fomos perguntar para eles se nós precisávamos de alvará e até hoje não tivemos resposta. Depois, mesmo continuando sem alvará, a prefeitura achou interessante o evento e começou a divulgar em folhetos e quem via parecia que o café era promovido por ela”.
- “Não existe integração entre os prestadores de serviços aqui em Diamantina, todo mundo voltado para o “meu” . Um exemplo claro disto foi no ano passado , Festa do Rosário. Chegou um turista aqui na minha loja e a gente comentou sobre o evento e ele nos perguntou o que era “Reinado” . Então ela disse que, lá na pousada, não falaram nada sobre o evento e que no mesmo horário estava marcado para ela assistir, no hotel, um grupo de seresta. Acho que o hotel deveria ter informado de todos os eventos que estavam acontecendo na cidade e dar a opção para ela escolher. Por isto que eu digo que não tem integração”.
- “Outra coisa que as pessoas estão ficando preocupadas são com a subida de preços”
- “ Mas acho que Diamantina sempre foi uma cidade cara, por ser terra de garimpeiro e porque produz muito pouco em termos de agricultura. Os preços subiram sim por causa do turismo e dos estudantes, mas esta mentalidade contribuiu. Teve um tempo que o mercado só funcionava depois que saía a cotação do dólar, aí os negócios começavam a fluir”.
- “Minha loja não vive somente de turista. Como abro no sábado e domingo os presentes de última hora que os moradores precisam sempre comprem aqui”. Somos muito conhecidos em Diamantina e aqui virou ponto de encontro”.
- “A política da prefeitura parece que não está voltada pro turismo, falta muita coisa como sinalização, direcionamento de pessoas, educação, eles não dão as informações básicas para o turista, isto eles encontram aqui na loja”.

As entrevistas realizadas com os hoteleiros também esclareceram aspectos importantes não só a respeito do relacionamento estabelecido entre os prestadores de serviços em Diamantina, mas ofereceram uma visão mais abrangente da realidade do turismo na cidade.

Quanto à referida “máfia hoteleira”, a maioria afirma que a intenção é oferecer todas as facilidades ao hóspedes, cabendo aos comerciantes soluções criativas para atraí-los. Entendem, ainda, que apesar da Vesperata ser o principal indutor de fluxo para a cidade, esta situação é preocupante. Primeiro, porque o evento só acontece nos meses de estiagem. Segundo, porque em Diamantina existem outros eventos tão expressivos quanto A Vesperata, porém não estão recebendo o apoio necessário para sua divulgação e valorização. Enfim, porque a cidade deve ser explorada turisticamente em razão de sua história, de sua arquitetura, de seus costumes e de sua originalidade e, neste sentido, a Secretaria de Cultura não tem desenvolvido ações para diversificar a oferta. “Estamos vivendo de Vesperata”.

Os hoteleiros mantêm boa relação com a gestão do circuito, são convidados a participar de palestras e treinamentos, mas não têm opinião formada a respeito da integração entre os municípios.

A entrevista com o proprietário da Agência de Viagem, Caminhos Gerais, esclarece que existe um número crescente de turistas em Diamantina nos finais de semana, quase que exclusivamente em razão da Vesperata³¹⁴.

Em relação ao Circuito ele acredita que a gestão é ineficiente, pois não existe infraestrutura na maioria dos municípios. A gestora o teria procurado, mas, somente, para deixar material promocional e não para elaborar roteiro receptivo ou pacote precificado para serem oferecidos à demanda.

Referiu-se à “máfia dos hotéis”, mas acredita que eles estão suprimindo a deficiência da própria estrutura da cidade.

Dois guias foram entrevistados de acordo com o roteiro apresentado no quadro abaixo:

Quadro 9 – Roteiro de Entrevista com Guias de Turismo

Você reconhece a marca Circuito Turístico do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	0
Total	2

³¹⁴ No meio da semana um número pequeno de turistas em busca de história.

Existe frequência de turistas em seu município?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim (para assistir à Vesperata)	2
Não	0
Total	2

Os turistas que freqüentam a cidade reconhecem a marca Circuito do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	0
Não	2
Total	2

Quantos dias os turistas permanecem em Diamantina?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
2 Dias	2
Total	2

Os turistas que freqüentam Diamantina se deslocam para os outros municípios?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Serro	1
São Gonçalo do Rio Preto	1
Total	2

Você conhece a gestora do Circuito?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	0
Total	2

Qual a sua opinião sobre a atuação dela?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Boa	1
Regular	1
Total	2

- Elabora plano de marketing, reúne e disponibiliza dados e informações sobre a região, induz a conscientização para a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental, utiliza o serviço dos guias.
- Não mobiliza a comunidade para o seu engajamento no turismo, não promove a integração econômica através de ações compartilhadas da iniciativa privada regional, não auxilia a iniciativa privada na elaboração de novos roteiros, potencializando o receptivo (somente envia o material promocional), não auxilia na proposição de novas oportunidades de negócios para os investidores.

No Serro entrevistou-se a Sra. Magda, proprietária do Hotel Vila do Príncipe, que demonstrou grande conhecimento a respeito da história da região, assim como do Circuito. Entretanto, se recente da rivalidade existente entre Diamantina e Serro, argumentando que são as duas cidades mais preparadas para receber o turista e, se unidas, conseguiriam aumentar a permanência da demanda na região.

Não tem opinião formada sobre a gestão do Circuito, mas afirma que é convidada para palestras, cursos e treinamentos.

Os demais entrevistados não conheciam a marca do Circuito, porém entendiam que a cidade possuía atratividade turística, apesar de um fluxo muito pequeno.

Nos outros sete municípios, a não ser nas prefeituras, não se conseguiu realizar nenhuma entrevista. Os comerciantes, por não terem conhecimento, por terem vergonha, ou, ainda, por pensarem que o entrevistador pudesse ser um fiscal, se recusavam a responder, ou diziam não entender sobre o assunto.

5.2.2. A Decisão

O Circuito Turístico do Diamante surgiu em razão de uma decisão política, fato comprovado pelas informações veiculadas no site (www.circuitiododiamante), pela pesquisa bibliográfica e entrevistas. O roteiro nasce de um termo de convênio celebrado em 7 de outubro de 1977, entre a Secretaria de Planejamento da Presidência da República, a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais, a Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR (hoje denominada Instituto Brasileiro de Turismo), com a interveniência da Secretaria Executiva da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas, sucedida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e a Fundação João Pinheiro.

As ações estavam inseridas no projeto denominado, “Programa de Restauração e Preservação da Área Nordeste da Região Metropolitana de Belo Horizonte”, sendo iniciado com o levantamento dos Bens do Patrimônio Histórico de Morro do Pilar.

Em 1978, o roteiro turístico encontrava-se em fase de formatação, apesar de discussões e reuniões organizadas pelas lideranças municipais. Somente em 1979 a primeira publicação, denominada Circuito do Diamante – Roteiro Turístico, veio a público. Sabe-se que na época de sua publicação estava em vigência a primeira Política Nacional de Turismo, instituída em 1966, pelo Decreto-lei 55, que também criou a Embratur e o Fungetur ³¹⁵. Em 1977, período de otimismo denominado “ideal desenvolvimentista”, além do fomento por meio de diversos fundos instituídos pelo governo³¹⁶, foi publicada a Lei 6.513 que dispunha sobre as áreas especiais e locais de interesse turístico, como explicitado no primeiro capítulo. A região onde se insere, hoje, o Circuito, foi considerada de interesse para exploração, mas, os programas de fomento e ação da Embratur, no sentido de atrair a demanda, a exemplo do Brasil Turístico Individual – BTI e Brasil Turístico em Grupo – BTG, se direcionaram mais aos destinos consolidados no sul do país e não à região do Circuito. Fato este justificado, à época, em razão de o Circuito do Diamante não possuir infra-estrutura, nem equipamentos e serviços que pudessem atender a uma possível demanda induzida, além de péssimas condições de acessibilidade.

Foi após a publicação da segunda Política Nacional de Turismo, representada por seu programa estruturante, PNMT, que a atividade começa a ser mais valorizada na região. Entretanto, como o referido programa não contemplou todos os municípios do Circuito³¹⁷, acentua-se o desnível, já existente inicialmente, em relação ao conhecimento da atividade, capacidade para planejá-la e geri-la. Aspectos que o programa abordou com o intuito de preparar agentes para o desenvolvimento do turismo nos municípios. ³¹⁸

Importante decisão política, que contribuiu, sobremaneira, para a valorização, não do Circuito como um todo, mas de Diamantina, foi a sua inclusão na lista das cidades patrimônio da humanidade. A preparação para o reconhecimento aportou investimentos significativos direcionados à renovação do centro urbano, restituição do patrimônio histórico/cultural e melhoria de infra-estrutura. Unindo as contribuições do PNMT e da UNESCO, a cidade começa a se preparar não só para receber o título, mas para se dedicar à atividade turística.

Neste sentido, caso houvesse união de interesses, no campo político, social e econômico, o título auferido poderia, indiretamente, beneficiar o Circuito como um todo (verificou-se o

³¹⁵ Fundo Geral do Turismo, criado no contexto do Plano de Metas e Bases para ação do Governo Médici, que disponibilizava vultuosas quantias para investimento em equipamentos turísticos.

³¹⁶ Fungetur, FInor Finam.

³¹⁷ Somente Diamantina e Serro.

³¹⁸ Tal fato demonstra o descompasso entre a política Federal e a Estadual que traz, como consequência, a fragmentação não só política, mas, principalmente, de competência.

contrário). Em razão das duas iniciativas o município se fortalece politicamente, fato que propiciou, ainda mais, o distanciamento do contexto turístico em que está inserido.

Abrangendo a área de pesquisa, pode-se citar, ainda, como importante decisão, que partiu da Comissão de Turismo da Assembléia Legislativa, o projeto “Estrada Real”. Este tem contribuído para o fomento do turismo nos municípios do circuito que fazem parte dos limites da referida rota. São eles: Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto.³¹⁹

A última iniciativa política, que abrange os limites em estudo, diz respeito ao Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha³²⁰. Este, atrelado ao Prodetur-Ne II, segundo explanações anteriores, contribuiu para aumentar a fragmentação já empreendida por outros projetos institucionais. O processo inicia-se de forma participativa, sendo que, no seu desenvolvimento, a dinâmica se demonstrou manipuladora, resultando em participação de baixa consistência. Sua contribuição foi direcionada aos municípios de Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto.

5.2.3. A Ação

No âmbito global, pode-se dizer que o planejamento do turismo no Brasil evoluiu no sentido de atender as exigências que se apresentaram com o passar dos anos. As ações sempre foram implementadas pelo Estado, inicialmente, para regulamentação de seus aspectos parciais, por meio de Diplomas Legais e, em outros momentos, na elaboração de políticas que orientassem o setor. Muito pouco se utilizou da legislação na tentativa de amenizar as externalidades decorrentes da exploração desordenada do território. Ao contrário, em muitos momentos, o governo se aliou à iniciativa privada para proteger seus interesses e suas práticas excludentes e predatórias.

Nas últimas duas décadas do século passado, as ações do governo se tornaram mais contundentes, como demonstrado nos capítulos anteriores. Muitos investimentos foram feitos para suprir a demanda de infra-estrutura turística necessária à inserção do país na globalização turística dos espaços.

No Circuito do Diamante, percebe-se que, desde 1979, somente ações pontuais foram empreendidas. Somente a partir do ano 2000, observa-se alguma preocupação com a melhor organização do espaço. Como visto anteriormente, a gestão política, à época, adotou o modelo de

³¹⁹ A propaganda da Estrada Real, disponível no seu site, oferece pacotes turísticos somente para os destinos Serro e Diamantina.

³²⁰ Discorreu-se sobre o processo de elaboração do mesmo no segundo capítulo.

regionalização turística do espaço mineiro em circuito, mesmo estando a política federal atrelada ao modelo de municipalização.

Entretanto, nas oficinas de planejamento organizadas pela SETUR, quais houve nossa participação, os aspectos mais abordados pautavam-se pela conscientização da comunidade quanto à importância do turismo. Pouco se preocupou com questões técnicas do planejamento, haja vista que, somente depois de delimitados e veiculados, os circuitos deveriam iniciar o processo de inventário de sua oferta turística. Isto significa que o produto estava sendo oferecido sem o necessário conhecimento de sua atratividade, de sua infra-estrutura e de suas possibilidades de atrair demanda.

Quanto às ações direcionadas para o Circuito do Diamante, pode-se dizer que, com exceção dos investimentos pontuais e de marketing empreendidos pela Turminas, o primeiro programa do governo federal que atuou na região foi o PNMT. Mas somente o Serro e Diamantina foram beneficiados pelo trabalho.

A partir de 2000, o Circuito passa a ser uma “Instância de Governança”, ou seja, uma associação de cidades, sob a organização hierárquica de membros dirigentes, legitimada pelo conselho, e representada pela figura do gestor. Como o último seria o único membro remunerado da organização, muitas atribuições ficaram sob sua responsabilidade. Desta forma, as ações direcionadas ao Circuito, a partir daí, seriam de responsabilidade da gestora, apesar de não possuir poder suficiente.

Durante todo o período, de pesquisa, notou-se grande diferença entre as ações empreendidas, quando da primeira visita *in loco*, até as atuais. De pontuais e fragmentadas no espaço, hoje elas se consubstanciam em uma tentativa de planejamento estratégico, representado por um trabalho em parceria com o SEBRAE. O trabalho se intitula “Planejamento Estratégico 2007/2008 – Plano de ações integradas” e busca fornecer instrumentos para consolidação da imagem do Circuito Turístico do Diamante.

O Plano de Ações Integradas foi resultado do trabalho em oficinas de planejamento do grupo de conselheiros curadores, representantes de todos os municípios que fazem parte da área de abrangência.³²¹

No seu escopo o trabalho visa atingir os seguintes resultados:

Qualitativos

- Envolver e comprometer prefeitos, diretores do circuito e conselho curador;
- Regionalizar e fortalecer a imagem do Circuito como pólo turístico

³²¹ Os municípios são representados por Conselho Curador, composto pelos respectivos prefeitos e um suplente por ele indicado. Vale ressaltar que nem todos os municípios participaram das oficinas de preparação do plano.

- Promover a preservação e resgate dos patrimônios culturais, naturais e sócio-ambientais, por ações integradas dos diversos atores responsáveis e co-responsáveis;
- Promover a sustentabilidade da região com ações economicamente rentáveis, socialmente justas e ambientalmente corretas;
- Criação de um código de conduta norteador das ações de investidores (empresários) e poder público, que garantam a sustentabilidade do desenvolvimento local a partir da atividade turística, princípios éticos que regem a atividade;
- Promoção do compromisso da sociedade e sua co-responsabilidade com o desenvolvimento regional;
- Consolidação da prestação de serviços turísticos (hospedagem, alimentação, guias) de alta qualidade e valor agregado para o público alvo;
- Criação do comportamento ético de todo o cidadão na relação direta ou indireta com o turista,

Quantitativos

- Aumentar a permanência do turista na região de dois para três dias;
- Aumento de 20% do fluxo turístico na região;
- Aumento de 10% de empreendimentos voltados para a atividade turística, até dezembro de 2008;
- Crescimento da oferta de trabalho em 20%, até dezembro de 2008;
- Criação/consolidação de associações de produtos artesanais auto-sustentáveis. Um em cada município;
- Ter material promocional do Circuito do Diamante distribuídos nos centros de apoio ao turista da região e agências de turismo em cinco capitais, até setembro de 2008;
- Ter três inserções na mídia regional paga ou espontânea até dezembro de 2008;
- Formatar três roteiros turísticos de integração regional;
- Priorizar investimentos em infra-estrutura de apoio e qualificação nos municípios/distritos no entorno dos roteiros formatados;
- Capacitar 200 pessoas em produtos e serviços turísticos na rota dos roteiros criados. Ênfase na qualidade e respeito aos direitos do consumidor;
- Estruturar e implantar pesquisa de satisfação, com três tabulações/ano divulgadas na mídia regional e encaminhadas aos empresários do setor e poder público;
- Dez negócios/mês, em média, fechados através do site (por consulta e sem intermediários) via centro de apoio ao turista;

- Realizar vídeo promocional do Circuito até julho de 2008.

Estratégia utilizada

- Estabelecer visão consolidada de circuito, entre os municípios e as vantagens das ações compartilhadas;
- Desenvolver medidas de proteção ao patrimônio natural, cultural e sócio ambiental;
- Elaboração de um programa contínuo de profissionalização do setor e qualidade do acolhimento ao turista pelos municípios;
- Criação de medidas de distribuição do fluxo turístico;
- Promoção de formas de planejamento participativo, com envolvimento do tripé de sustentação do turismo e parceiros nos diversos fóruns, estadual ou municipal. Tanto da iniciativa privada como governamental e instituições diversas.

Metodologia³²²

- Palestras de sensibilização e homogeneização conceitual (com o objetivo de apresentar a atividade turística como um “Bom Negócio” capaz de desenvolver a região e homogeneizar a fala do grupo, conceitualmente.
- Diagnóstico da realidade turística da região abrangida pelo Circuito.
- Identificar a vocação turística do Circuito.
- Construir o instrumento de orientação para o desenvolvimento do turismo no Circuito.
- Compor o roteiro Estrada Real com máxima eficácia e de acordo com o Plano Estratégico de consolidação deste macro roteiro.
- Definir indicadores de acompanhamento de resultados.

Não se pretende realizar críticas ao plano antes de sua consolidação, mas, entende-se que ele superestima a capacidade técnica do grupo de trabalho no sentido de conseguir reverter, em um ano, um processo que tem-se arrastado desde o ano 2000, quando o projeto circuito foi considerado estruturante da política de turismo mineira.

Nos objetivos qualitativos utilizam-se os mesmos jargões de outros planos que não se demonstraram eficientes, assim como os objetivos quantitativos parecem difíceis de serem atendidos até o final de 2008.

³²² O plano não deixa claro, mas parece que a metodologia se refere ao treinamento dos representantes dos municípios, assim como os objetivos foram construídos pelos técnicos do SEBRAE, e as ações foram elaboradas a partir das oficinas de planejamento.

Das 23 ações definidas pelos participantes nas primeiras reuniões, o documento de avaliação do plano indica que 10 encontram-se em andamento e 13 por serem iniciadas. Entretanto, em última entrevista com a gestora do Circuito, ela contradiz as informações, alegando engano conceitual no que se entendia por metas iniciadas.

Por ser recente, não se pode, ainda, julgar os seus resultados, mas deve-se valorizar a decisão inédita que ele representa. Quanto ao seu mérito, entende-se que as ações se demonstram superficiais e repetitivas³²³, tendo em vista não abordar a real dimensão do problema.³²⁴

No intuito de conhecer todas as ações direcionadas à área de estudo, em julho de 2007, entrevistou-se a gestora do Circuito Turístico do Diamante, ocasião em que, entre outros assuntos, indagou-se a respeito das ações advindas de outros programas de governo. Em resposta esclareceu que investimento financeiro somente provenientes do Prodetur NE II, direcionado ao Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha (engloba todos os municípios do Circuito) mas, somente, Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto se beneficiaram. Entretanto, no dia 14 de fevereiro de 2008, em última entrevista, a gestora esclareceu que, depois da posse do novo Secretario de Turismo, alguns Circuitos receberam a quantia de R\$ 15.000,00 para investimentos em modernização de instrumentos de trabalho e informações.

Ela afirmou, ainda, que o programa Estrada Real, dentro de sua área de atuação, contribuiu para a capacitação de mão-de-obra (treinamentos em parceria com o Senac e Sebrae)³²⁵ e para conscientização (projeto “Arrume a Casa que vem Visita” – Senac e Sebrae), assim como para a elaboração do planejamento estratégico citado.

A Secretaria de Estado de Turismo realizou nos últimos dois anos os seguintes investimentos no Circuito:

- Sinalização rodoviária – 70 placas, totalizando um investimento de R\$47.000,00
- Material de divulgação – 114.000 Z card’s e 7.000 folder’s, totalizando um investimento de R\$156.371,00
- Telefonia rural – 32 postos instalados, totalizando R\$320.000,00. Previsão para 2007 de 31 novos postos, com investimento de R\$310.000,00.
- Sensibilização de 170 Policiais Militares. Investimento R\$18.000,00

³²³ Repetitivas ,porque são ações que já foram implementadas e não deram resultado.Toma-se como exemplo as palestras de sensibilização e mobilização, projetos de promoção da imagem/marca do circuito, sem, no entanto, preocupar-se com os empecilhos diagnosticados referentes à formatação de um produto turístico, ou seja, os aspectos infra-estruturais, a acessibilidade à educação, etc.

³²⁴ Inclusive, o planejamento foi apresentado sem o demonstrativo financeiro de estimativa de custos.

³²⁵ Projetos em convênio com Senac, Sebrae e Sesi : Memória, Sesinho, Produção Associada e Unidades móveis do Senai, também, desenvolvem ações na área do Circuito

- Programa de Regionalização do Turismo. R\$23.600,00 (treinamento)
- Minas Tour de 26 a 27 de Abril em BH - divulgação institucional. R\$2.500,00
- Salão Brasileiro de Turismo em São Paulo- divulgação institucional. R\$10.000,00
- Feira do Empreendedor – Belo Horizonte - R\$2.000,00
- ABAV - RJ - R\$10.000,00
- R\$ 15.000,00 para aquisição de equipamentos de trabalho e informação.

Investimentos, em equipamentos, do Circuito do Diamante, realizados por meio dos convênios com as prefeituras:

- GPS- R\$1.619,61,
- Câmera- R\$1.279,43,
- Scanner- R\$217,74,
- Notebook- R\$3.409,61,
- Nobreik- R\$180,00,
- Telefone sem fio- R\$225,43,
- Telefone celular- R\$300,00,
- Centro de Atendimento ao Turista- R\$2.520,00,
- Convênio com a UFMG- R\$4.000,00,
- Design gráfico- R\$1.650,00
- Multimídia- R\$3.234,71,
- Mobiliário- R\$300,00,
- Site- R\$3.900,00
- Aquisição associada de stand's, etc. R\$2.500,00

Outras ações de investimentos, mas, somente, direcionados a Diamantina e Serro, estão abarcados pelo programa estratégico do Ministério da Cultura denominado “Monumenta”. Este tem por objetivo recuperar e preservar o patrimônio histórico e seu âmbito de abrangência são as cidades históricas protegidas pelo IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. A proposta, então, é agir de forma integrada nestas localidades, promovendo obras de restauração e recuperação dos bens tombados e edificados nas áreas de influência do projeto, além

de incentivar a capacitação de mão-de-obra especializada em restauro, formação de agentes locais de cultura e turismo, promoção de atividades econômicas e programas educativos.³²⁶

O Monumenta possui o programa denominado “Promoção Turística”, representando projetos que buscam incentivar o turismo cultural das cidades históricas, por meio da elaboração de informativos, roteiros, cartilhas, vídeos, panfletos, boletins, pôsteres, canais de comunicação relacionados às atividades de promoção turísticas e culturais.³²⁷ Atuação do Monumenta em Diamantina:



Foto 128: Mercado- Diamantina
Fonte: site: www.monumenta.gov.br



Foto 129: Praça Barão de Guaicuí
Fonte: site: www.monumenta.gov.br



Foto 130: Imóveis Privados
Fonte: site: www.monumenta.gov.br

³²⁶ O Programa Monumenta conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID e apoio da Unesco, procurando garantir condições de sustentabilidade do Patrimônio. Ele é implementado nas cidades a partir da assinatura de convênios firmados entre o Ministério da Cultura, prefeituras e/ou Estado, em que se estabelecem as atribuições de cada parte, os valores a serem repassados e os prazos de execução das obras. Para acompanhar e conduzir as ações do Programa são formadas equipes compostas por técnicos do município ou do estado em conjunto com o Iphan. As equipes compõem a Unidade Executora de Projeto – UEP que recebe orientações da Unidade Central de Gerenciamento, com sede no Ministério da Cultura.

³²⁷ Dentre os 10 projetos selecionados em 2005, na área do Turismo Cultural, destacam-se aqueles que objetivam investigar e implementar roteiros turísticos em antigos caminhos no interior do Brasil, relacionados à ocupação do território e aos ciclos econômicos do período colonial. Entre eles destacam-se: Pousadas Históricas, Caminhos Antigos de Minas e Bahia, Projeto Estrada do Nascente: Trilhas e Caminhos de Vila Boa.

Obras em Monumentos – Mercado Velho, Sobrado do Intendente – restauração arquitetônica, elementos artísticos integrados e paisagismo, Museu do Diamante – paisagismo, Cadeia Velha, Igreja São Francisco - elementos artísticos integrados.

Obras em Espaços Públicos – Praça Juscelino Kubitschek, Praça Barão de Guaicuí, Praça Monsenhor Neves, revitalização de ruas e calçadas: Rua Antônio Pádua Oliveira, Rua Campos de Carvalho, Rua da Quitanda, Beco da Tecla, Beco da Pena, Beco do Mota e Beco do Alecrim.

Obras em Imóveis Privados:

- 1 obra concluída (Praça Barão Guaicui, nº 112);
- 4 obras em andamento (inclui Rua Vieira Couto, nº 210);
- 14 propostas em fase de contratação;
- 3 propostas em lista de espera.

Atuação do Programa Monumenta no Serro:

Obras em Monumentos – Restauração da Chácara e Casa do Barão do Serro, restauração da Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição, restauração dos bens artísticos integrados da Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição, restauração da Igreja do Bom Jesus de Matozinhos, restauração dos bens artísticos da Igreja do Bom Jesus de Matozinhos.

Revitalização da Praça João Pinheiro e do adro da Igreja Santa Rita, restauração do eixo Matriz/Matozinhos/Córrego Quatro Vinténs.

Obras em Espaços Públicos – Obras em Imóveis Privados:

- 02 obras concluídas;
- 04 obras em andamento;
- 01 proposta em fase de contratação;
- 31 propostas em fase de análise.



Foto 131: Restauro de imóveis privados
Fonte: site: www.monumenta.gov.br

Dois outros projetos se destacam como ações direcionadas ao Circuito, o Programa de Artesanato do Circuito do Diamante e Turismo Solidário. O primeiro, em razão do modelo de cooperativa adotado, alcançando expressivos resultados. Além disto, ele envolve toda área de abrangência do circuito. O segundo, iniciativa nova do Ministério do Turismo para o Vale do Jequitinhonha e Norte de Minas. Envolve os municípios de Diamantina (Mendanha e S.J. da Chapada), Couto de Magalhães (Gangorras), São Gonçalo do Rio Preto, Serro (Capivari, Mato Grosso, Milho Verde, S. G. Rio das Pedras). O que diz respeito à área ambiental destacam-se as seguintes ações institucionais:

Unidades de Conservação: Parque Estadual do Rio Preto (município de São Gonçalo do Rio Preto); Parque Estadual do Biribiri (município de Diamantina); Parque Nacional da Sempre Viva (Diamantina, Buenópolis, Bocaiúva e Olhos D'água) e Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço.

5.2.3.1. Análise das Ações Empreendidas no Circuito do Diamante, com base no Sistor .

O resgate da trajetória das ações de planejamento no Circuito leva a entender que, com o passar do tempo, estas foram sendo empreendidas, morosamente, e de forma pontual. Recentemente, soma-se os recursos disponibilizados pelo Prodetur-NE, para o Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha, o que incluiu a elaboração do inventário utilizado como banco de dados para o presente trabalho. Estas informações são as mais recentes e estão sendo renovadas por iniciativa da gestão do Circuito.

Tendo em vista o conhecimento das ações, tentar-se-á, a seguir, entender a lógica adotada por aqueles que as implementam. Neste sentido, conforme modelo Sistur adotado, o Subsistema da Superestrutura é que representa a administração e gestão do Circuito.

5.2.3.1.1. O Subsistema da Superestrutura

A Superestrutura se refere à organização pública e privada que direciona a produção e venda de diferentes serviços turísticos. Ela compreende a política oficial de turismo e sua ordenação jurídico-administrativa que se manifesta no conjunto de medidas de organização e de promoção propostas pelos órgãos e instituições oficiais, além de estratégias governamentais que interferem no setor. (Beni, 2001)

Sabe-se que a formulação inadequada da política de turismo, seja nacional, estadual ou local, acarreta a inadequação de seu instrumento de execução, ou seja, do Plano.

Beni, argumentando sobre a importância do delineamento de diretrizes básicas de uma política para o desenvolvimento do turismo, oferece uma visão interessante da relação entre a política e a operacionalização da atividade:

“Esta prática evitará o prosseguimento de tantos erros que foram debitados ao turismo e ao seu desenvolvimento, culpa, na realidade que provém unicamente de uma carência fundamental de ordem teórica e institucional. Carência que não deve ser debitada aos empreendedores hoteleiros, ou qualquer outro operador do setor, mas, sobretudo, à área institucional pública do turismo que poderia e deveria intervir em uma atividade que resulta eminentemente pública por suas características. Do ponto de vista econômico, de fato, o turismo representa uma atividade plurissetorial que necessita de coordenação e de planejamento de seu desenvolvimento, que só podem ser providos pelo poder público. Outra característica é sua relevante implicação social e cultural que não pode e não deve interessar apenas ao empreendedor mas, acima de tudo, ao governo, que representa a garantia dos interesses da coletividade.” (Beni, 2001:100)

As pesquisas demonstram, que, entre o ambiente interno do Sistema Circuito e o ambiente externo, existem conflitos políticos, ou seja, sobreposição de programas, brigas de poder, descompasso entre a operacionalização e a administração do circuito.

Internamente, a partir das Ações do Prodetur-Ne, os conflitos se agravaram e a fragmentação aumentou ³²⁸, assim como as relações existentes entre a Secretaria de Cultura e Turismo de Diamantina e a gestão do Circuito não conformam um trabalho em parceria.

³²⁸ Os municípios entraram em conflitos em razão da condução do processo. Sendo assim, criou-se uma distância ainda maior entre Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto e o restante dos integrantes.

Segundo Oszlak (1976) a formulação de políticas advém da racionalidade técnica de planejadores e sua implementação se dá no âmbito da conhecida burocracia estatal, onde reina a ineficiência. Acrescenta-se que elas são formuladas longe das realidades locais e, ainda, imitando modelos de política e planejamento de países mais desenvolvidos. O que pode ser um dos entraves.

Verificou-se que, durante algum tempo, o programa estruturante do governo federal não estava em sintonia com a política do governo estadual³²⁹, fato este que resultou em conflitos, assim como, continua causando. O programa de Circuitos Turísticos de Minas Gerais não coincide com os interesses do Ministério do Turismo que incentiva o programa de Regionalização-Roteiros do Brasil e o Projeto Estrada Real.

O projeto Estrada Real, por não ter sido iniciativa da Secretaria de Estado de Turismo de MG, não obteve, inicialmente, o seu apoio. Pelo contrário, existiu, durante certo tempo, constrangimento entre a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais- Fiemg e a Setur. Tal situação só se reverteu em 2006, quando a Secretaria de Planejamento e Gestão e a referida secretaria se incorporam ao programa, por meio da assinatura de convênio que repassaria a quantia de R\$ 1.05 milhões direcionados a investimentos no pólo turísticos da Serra do Cipó, Diamantina, entre outros³³⁰.

Esta união de interesses eleva o referido projeto a condição de estruturador da política de turismo mineira.³³¹ Entende-se aqui Secretaria de Planejamento, pois, em seu orçamento para 2008, o projeto Turístico Estrada Real aparece como destino estratégico, eleito para receber melhor estruturação e promoção, sendo que o projeto Circuitos Turísticos de Minas Gerais não consta do texto.³³²

Confirmando a supervalorização do primeiro projeto em relação ao outro, percebeu-se, no intervalo da primeira viagem de campo, para a última, que a sinalização do Circuito, bastante

Num certo momento São Gonçalo do Rio Preto se desligou do Circuito, tendo em vista estar recebendo recursos do Prodetur, enquanto município pertencente ao Pólo Turístico do Jequitinhonha.

³²⁹ PNMT e Circuitos.

³³⁰ Valor obtido na publicação Agência de Minas – Notícias do Governo de Minas Gerais, de 05/01/2007. www.agenciaminas.mg.gov.br.

³³¹ As primeiras iniciativas de elaboração de um roteiro turístico com o tema Estrada Real partiu da Assembléia Legislativa em 1998. Em 1999 foi criado, pela FIEMG, o Instituto Estrada Real (Sociedade Civil sem fins lucrativos) para gerir o projeto. Entretanto, este só conseguiu alcançar destaque por volta de 2006, ano em que foram assegurados US\$ 3,4 milhões para investimentos em programas de fortalecimento das redes de turismo existentes ao longo da Estrada Real, através do Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. Foi, ainda, o ano em que se uniram esforços do Instituto, da Setur e da Secretaria de Planejamento. A orientação para consolidar o destino Estrada Real elegeu como meta a elaboração do planejamento estratégico, conduzido por consultoria internacional, sustentado em ações conjuntas do Instituto Estrada Real, Governo do Estado de MG, Governo Federal e iniciativa privada. Além disto, diversas linhas de crédito foram disponibilizadas aos empreendedores, entre elas cita-se: BDMG- Fundese/Estrada Real, Projeto Empreendimentos de Minas e Geraminas; BNDES – Programa de Turismo e Finame; CEF- Proger, Giro Caixa; BB- Proger e Giro Rápido.

³³² PPAG 2008-2011-Carteira de Projetos Estruturadores – 3.7 Área de Resultados: Rede de Cidades e Serviços – Destinos Turísticos Estratégicos.

deficitária à época, hoje se faz completa, veiculando a marca da Estrada Real, sem, no entanto, se referir ao Circuito do Diamante.

Ao que se refere à administração do Circuito do Diamante, realizou-se, em todas as prefeituras integrantes, entrevista com o objetivo de ampliar a visão da atuação da gestão, em relação às funções implícitas no projeto da SETUR, que lhe são inerentes. Neste sentido, aplicou-se nas prefeituras integrantes o questionário apresentado abaixo, cujas respostas serão resumidas a seguir.

Quadro 10 – Roteiro de Entrevista com as Prefeituras Pertencentes ao Circuito do Diamante

1) Você conhece o gestor do Circuito Turístico do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	9
Não	0
Total	9

Qual a sua opinião sobre a atuação dele?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Atuante (Gouveia)	1
Relação próxima (Couto de Magalhães de Minas)	1
Não me lembro de ter visto ela aqui (Felicio dos Santos)	1
A Andréia não vem aos municípios, nós é que vamos lá	2
Não se manifestaram	4
Total	9

2) Estas atividades são promovidas pela gestão do Circuito:

a) Promove a integração e participação social das comunidades locais, gerando troca de experiências e conhecimentos para elaboração do planejamento turístico regional?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	4
Não	0
Não Responderam	5
Total	9

Quais ações são promovidas?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Reuniões	4
Não	0
Não Responderam	5
Total	9

b) Sensibiliza a comunidade local para a importância do turismo para atividade econômica do Município?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	3
Não	1
Não Responderam	5
Total	9

Quais são as ações de Sensibilização?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Reuniões	2
Curso em Diamantina	1
Não Responderam	6
Total	9

c) Mobiliza a sociedade no sentido de engajamento em educação, hospitalidade e na compreensão da atividade turística?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	1
Não	3
Não Responderam	5
Total	9

Quais são as ações de mobilização?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Cursos de Garçom, Camareiras e Informática	1
Não Responderam	8
Total	9

d) Induz a conscientização para preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	2
Não Responderam	5
Total	9

Quais são as ações de conscientização?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Cursos em Diamantina	1
Não Responderam	8
Total	9

e) Promove a integração econômica através das ações compartilhadas da iniciativa privada regional?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	1
Não	0
Não Responderam	8
Total	9

Quais são as ações de integração?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

f) Auxilia a iniciativa privada na elaboração de novos roteiros potencializando o receptivo local?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

g) Promove a integração entre governo e empresários?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	0
Não Responderam	7
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não nomearam as ações	2
Não Responderam	7
Total	9

h) Assegura reserva de mercado para mão-de-obra local?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	0
Não Responderam	7
Total	9

Quais são as ações empreendidas?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não nomearam as ações	2
Não Responderam	7
Total	9

i) Elabora plano de marketing e promoção para a região?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	5
Não	0
Não Responderam	4
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Calendário de Eventos, participação em eventos e folders	5
Não Responderam	4
Total	9

j) Interage com instituições de ensino, capacitação profissional, terceiro setor, possibilitando parcerias lucrativas nos diversos setores do turismo?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	0
Não	1
Não Responderam	8
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

Quais são as instituições?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

k) Auxilia na proposição de novas oportunidades de negócios para os investidores?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	0
Não	2
Não Responderam	7
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

l) Reúne e disponibiliza dados e informações sobre a região?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	5
Não	0
Não Responderam	4
Total	9

Quais são as informações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Inventário	5
Não Responderam	4
Total	9

m) Dinamiza a comunicação entre os diversos setores envolvidos na cadeia produtiva do turismo regional?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	1
Não	1
Mais ou menos	1
Não Responderam	6
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Reunião	1
Não Responderam	8
Total	9

n) Canaliza demandas por melhorias na infra-estrutura turística regional?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Sim	2
Não	1
Não Responderam	6
Total	9

Quais são as ações?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

Elas são atendidas?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Não Responderam	9
Total	9

3) Na sua opinião existe, na realidade, um Circuito Turístico do Diamante?

Respostas	Pessoas Entrevistadas
Geograficamente sim, efetivamente não	1
Não, só existe Diamantina e Serro	2
Não	5
Não Responderam	1
Total	9

Todos os representantes municipais conhecem a gestora do Circuito, entretanto, ao se indagar a respeito das atribuições implícitas ao cargo, a maioria dos entrevistados não respondeu, e, quando o fizeram, demonstraram desconhecimento de tais funções, ou declararam ausência de atuação. O retorno mais positivo foi alcançado quando questionados a respeito do plano de marketing e promoção. Todos responderam afirmativamente, citando calendário de eventos, folders e participação em feiras.

Outra pergunta, prontamente respondida, diz respeito à existência de inventário em todos os municípios

Ao serem questionados se acreditam na existência de um Circuito, a maioria respondeu não. Dois representantes responderam que o Circuito se limita a Diamantina e Serro. Na prefeitura de Presidente Kubitschek acreditam que o Circuito só existe geograficamente.

Relatando os comentários que se somaram às perguntas, pode-se dizer, a exemplo do Serro ³³³, que a “atuação do circuito é tímida, tendo em vista as brigas e rivalidades que só atrasam e atrapalham a integração”. Além disto, afirma que “a Secretaria de Turismo Municipal não conta com o apoio da prefeitura e que falta vontade política para desenvolver o turismo na

³³³ Entrevista com a Sra. Sandra Coelho do Departamento de Turismo do Serro em Julho de 2007.

cidade”. As entrevistas feitas nas demais prefeituras indicam que a gestora mantém contato, organiza as reuniões bimestrais do Conselho, mas não frequenta periodicamente os municípios. Outra forma de aproximação diz respeito aos cursos de treinamento de mão-de-obra oferecidos pela gestão, geralmente, em parceria, Circuito do Diamante, Estrada Real e SEBRAE.

As mesmas indagações, a respeito das funções inerentes a administração do Circuito, foram feitas a atual gestão. Abaixo lista-se os esclarecimentos :

- Promover a integração por meio de reuniões;
- Tentar sensibilizar a população com palestras;
- Mobilizar a sociedade no sentido de engajamento, em educação, hospitalidade e na compreensão da atividade, oferecendo treinamento e cursos de capacitação;
- Induzir à preservação do patrimônio, também, por meio de cursos;
- Não promover a integração econômica por meio de ações compartilhadas da iniciativa privada regional;
- Não auxiliar a iniciativa privada na elaboração de novos roteiros, potencializando o receptivo. Ela complementa: “existem roteiros preparados, mas não foram, ainda, disponibilizados”,³³⁴
- Assegurar reserva de mercado, para mão-de-obra local, por meio de capacitação;
- Elaborar plano de marketing e promoção por meio de folhetos e do site;
- Interagir com instituições de ensino com objetivo de formatar roteiros;
- Não auxiliar na proposição de novas oportunidades de negócios para os investidores;
- Reunir e disponibilizar dados e informações sobre a região por meio do inventário;
- Não dinamizar a comunicação entre os diversos setores envolvidos na cadeia produtiva do turismo;
- Fazer levantamento das demandas por infra-estrutura, mas não esclarece se são supridas.

Quando comparadas, as entrevistas demonstram que os esclarecimentos da gestora não se encontram em sintonia com a percepção dos representantes institucionais. Fato este que pode ser justificado pela necessidade de maior contato físico entre as partes, ou, ainda pelo desconhecimento, por parte dos representantes locais, da metodologia do projeto Circuito.

Destaca-se, porém, que a própria gestora demonstra não estar atenta a todas as funções que são de sua incumbência.

³³⁴ Estes roteiros são pontuais, ou seja, são roteiros em alguns municípios e não de integração.

Outros pontos da entrevista com a atual gestora e com o seu antecessor,³³⁵ demonstram que existem entraves na administração, também em razão da falta de disponibilidade dos superiores e o pouco comprometimento do Conselho³³⁶, além da total inércia por parte dos municípios.

As pesquisas de campo confirmam tal comportamento, os municípios contribuem com a quantia requisitada, mas ficam na expectativa de ações paternalistas, esquecendo que a integração e seus benefícios demandam um trabalho sistêmico, cooperativo, participativo³³⁷, não, somente, entre os municípios, mas principalmente dentro deles. A gestora salienta que tudo que se conseguiu fazer para os municípios foram “ações institucionais que já chegaram prontas. Mas, se você manda uma demanda, não vem a resposta, se oferece palestras e cursos, ninguém frequenta. É desestimulante você não ter um retorno”³³⁸.

Tal comportamento pode ser explicado, conforme o antecessor, em razão do nível diferenciado de desenvolvimento de cada cidade. Sabe-se que a maioria delas encontram-se economicamente deprimidas, não podendo priorizar as questões turísticas, em detrimento das necessidades básicas de sua população. Além disto, algumas administrações não entendem e não possuem competência para responder às demandas. Sendo assim, Diamantina e Serro se beneficiam em consequência do nível de preparação e discernimento para trabalhar com o turismo.

Comparando-se a época em que o Circuito era “gerenciado” pelo governo do Estado e, posteriormente, quanto se transforma em Instância de Governança, as iniciativas de planejamento começam a ser mais empreendidas. A parceria com o SEBRAE referente ao planejamento estratégico é uma iniciativa importante para melhor organização da região. Mas, somente, agora a gestão conseguiu perceber. Entretanto, tal contratação faz parte das estratégias de desenvolvimento do Roteiro Estrada Real e só integralizam os municípios que a ele pertencem³³⁹.

Quando questionada a respeito das atribuições que o modelo implica como de sua responsabilidade, percebe-se que não estão sendo atendidas na sua totalidade, principalmente, aquelas atribuições que se referem à integração e operacionalização. A preocupação, ainda, se pauta pelas campanhas publicitárias para efetivação da marca, pela organização de roteiros pontuais, pela sensibilização quanto à importância do turismo para o resgate econômico da região,

³³⁵ Foram organizadas 4 entrevistas com a gestão do circuito (anterior e atual).

³³⁶ Presidente, Vice-Presidente, Diretor Executivo, Diretor Executivo Adjunto, Diretor Financeiro, Diretor Financeiro Adjunto, Diretora de Marketing, Diretor de Marketing Adjunto, Diretor de Municípios, Gestora do Circuito. As prefeituras envolvidas contam com um representante do Circuito.

³³⁷ No município de Couto de Magalhães de Minas o hoteleiro esclareceu que não participa de nenhuma iniciativa do Circuito e se negou a contribuir com a pesquisa, dizendo que não acredita em turismo.

³³⁸ Entrevista com a Gestora do Circuito do Diamante, em Julho de 2007.

³³⁹ Sendo assim, o município de Senador Modestino Gonçalves não foi considerado parte integrante no planejamento.

sem, no entanto, perceber que os entraves são de natureza educacional, econômico, infra-estrutural, institucional, e, também, de uma atuação pouco agressiva.

A maioria dos municípios não se encontra preparada para compreender o objetivo do projeto e contribuir para seu desenvolvimento. O projeto por sua vez encontra-se mal formulado, mal estruturado, não elege diretrizes eficientes para que seus objetivos sejam atendidos, assim como não obedece aos princípios da regionalização.

Em outra entrevista importante para o conhecimento do processo foi concedida pelo Sr. Ricardo Luiz Souza dos Santos³⁴⁰, na Secretaria de Cultura de Diamantina. Ao ser perguntado se existia parceria entre o Circuito e a referida Secretaria, obteve-se a seguinte resposta: “a parceria que a gente tem é mais ou menos contato por telefone, tudo que eles precisam estamos de braços abertos, a gente ajuda, a parceria é assim”.

No entanto, constata-se que a cidade de Diamantina, como pólo microrregional, deveria ser a parceira mais demandada do Circuito. Esta seria a forma de alcançar os resultados almejados pela regionalização turística, ou seja, o espraiamento de benefícios da atividade para toda a região.

Além dos desencontros locais, contribui, ainda para ineficácia do processo, a incompatibilidade de objetivos entre os governos federal, estadual e local, a fragmentação do Circuito impulsionada pelos diversos projetos que estão sendo implementados na mesma região, privilegiando, sobremaneira, alguns e deixando à margem a maioria deles.

5.2.4. A Crítica

A crítica é na teoria do planejamento o processo de acompanhamento, controle e avaliação do desempenho de determinadas operações. Tem como objetivo realimentar o processo decisório, para que se possa corrigir as imperfeições das ações que foram empreendidas.

Segundo reflexões empreendidas no segundo capítulo, sabe-se que o processo de conhecimento da realidade, decisão, ação e crítica é inerente ao raciocínio humano. Todas as ações exigem deliberação consciente ou não e os resultados da experiência são avaliados pelo processo crítico e realimentam o conhecimento da realidade.

Sendo assim, a fase de crítica, que poderia ter sido empreendida pela gestão do Circuito ou mesmo pela SETUR, ficou comprometida pela falta de conhecimento do essencial (realidade), assim como das etapas inerentes ao planejamento. Tal fato foi o resultado da falta de competência

³⁴⁰ Responsável pela Subdivisão de Turismo da Secretaria de Cultura de Diamantina. A entrevista foi realizada e gravada em Julho de 2007.

técnica para a implementação de um processo efetivo de planejamento que utilizou como referência a regionalização do espaço em circuitos..

Os resultados das primeiras experiências na formação do Circuito não puderam ser avaliados, pois o projeto da Fundação João Pinheiro não saiu do papel, em razão da falta de interesse do governo federal em investir em uma área que se encontrava deprimida economicamente e carente de infra-estrutura. Posteriormente, o projeto foi adotado pela Turminas mas, também, não conseguiu se consubstanciar.

De acordo com a opinião crítica do Professor Celso Machado³⁴¹, isto aconteceu porque, nesta época, os órgãos de turismo não tinham autonomia financeira, não possuíam patrimônio e nem corpo técnico constituído³⁴². Salienta, ainda, que, em relação às questões turísticas, não existia um comando único, pois outras instituições, a exemplo do Instituto de Geociências Aplicadas-IGA, Instituto de Desenvolvimento Industrial – INDI, Instituto Estadual de Florestas – IEF, entre outros, se incumbiam, fragmentadamente, das questões turísticas no Estado de Minas Gerais. Para o professor, não houve melhor desenvolvimento do projeto “porque não se faz política sem dinheiro e sem poder”.

Entretanto, não se quer dizer que não houve uma reflexão ao longo do tempo sobre os resultados alcançados com o projeto Circuito Turístico. Sabe-se que o projeto foi reeditado, com melhoramentos, em 1999, quando foi instituída a primeira secretaria, exclusiva, para o turismo e posteriormente, adotado pela segunda gestão, também contendo modificações. Mas demonstraram-se ações pontuais, sem, no entanto, buscar instrumentos de planejamento mais efetivos.

A sistematização das informações, aqui empreendidas, segundo contribuições do SISTUR , acrescidas da variável tempo, procurou levar em conta todas as variáveis inerentes ao fenômeno turístico. A classificação em subsistemas facilitou a experimentação e análise, entretanto tentou-se não subestimar as interações produzidas na totalidade do conjunto.

Neste sentido, no próximo capítulo, tentar-se-á reunir e relacionar o conhecimento adquirido, respondendo às questões orientadoras e alcançando os objetivos pretendidos.

³⁴¹ Entrevista realizada em fevereiro de 2007.

³⁴² Todos os funcionários que ali trabalhavam encontravam-se em regime de empréstimo.

CAPÍTULO 6 – REFLEXÕES FINAIS – POLÍTICA E PLANEJAMENTO NO CIRCUITO DO DIAMANTE.

6.1 O Contexto Geral

Após várias décadas de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento, de políticas que incentivaram novas formas de gestão do território, políticas que incluíam a participação da comunidade no processo de planejamento, ainda assim as desigualdades continuam presentes no Brasil. O desequilíbrio econômico inter-regional demonstra que a distribuição espacial das atividades econômicas, a distribuição de emprego e as condições de vida atuais são conseqüências de modelos ineficientes de planejamento implementados por políticas de desenvolvimento, principalmente, regionais.

Observa-se que o desenvolvimento econômico do Brasil apresentou algumas características, no decorrer da história, que conduziram a este resultado, ou seja, concordando com Fernandes&Casagrande (2003), o país de um lado sempre dependeu da liderança do Estado e, ainda, produziu com suas políticas desenvolvimentistas forte polarização inter-regional e interpessoal da riqueza³⁴³. Embora denominado modelo de desenvolvimento brasileiro, o projeto desencadeou efeitos maiores nas taxas de crescimento econômico que sobre a alteração do padrão de distribuição da riqueza.

Hoje, apesar de considerável o crescimento econômico observado nas capitais, os problemas acumulados ao longo do tempo em suas periferias são gravíssimos, o que sinaliza para a imperfeição dos modelos³⁴⁴.

Na área do turismo, durante as duas últimas décadas do século passado, o contexto desenvolvimentista, também, induziu as ações voltadas a promover a atividade no país. Isto é fruto de uma política que começou a mostrar seus contornos por volta de 1968, com a criação da Embratur e culminou com o emprego da estratégia de modernização que permeou as ações do

³⁴³ Os autores acreditam que o Estado Brasileiro, nacional e agente da integração da economia e do território, surgiu *pari passu* a constituição de um projeto de desenvolvimento nacional, ou seja, projeto de desenvolvimento e Estado são entidades siamesas no Brasil. A liderança do Estado foi exercida por meio do investimento público no setor produtivo, articulado aos gastos e subsídios das estatais em favor do setor privado e com o endividamento externo.

³⁴⁴ Segundo Bruseke (1995) a reflexão que norteia as pesquisas atuais sobre desenvolvimento deve partir de uma visão crítica, introduzindo elementos teóricos bem sucedidos, pois, ainda que os governos abracem idéias de modernização, sem perceber que esta só é capaz de beneficiar alguns centros ou setores da economia, chegou-se à conclusão que esse modelo não consegue oferecer um desenvolvimento equilibrado da sociedade no seu todo.

órgão e se institucionalizou com a Política Nacional de Turismo do Governo Fernando Collor de Melo .

A partir da referida publicação, inaugurou-se nova fase destinada a mostrar a imagem do Brasil “lá fora”. Mas, para atingir o intuito seria preciso, em primeiro lugar, arrumar a casa, ou melhor, como foi feito, “maquiar” a casa para adaptá-la ao perfil do turista estrangeiro. Neste contexto, o nordeste brasileiro foi regionalizado em pólos turísticos e priorizado por suas belezas naturais, sendo oferecido, “de bandeja”, ao capital internacional disposto a explorá-lo sem qualquer preocupação com os aspectos ambientais, culturais e sociais da região. Posteriormente, todo o restante do território brasileiro foi mapeado e organizado em pólos, circuitos ou roteiros, para que se procedesse a mesma lógica, a exemplo do projeto estruturante do atual Governo Federal – Regionalização – Roteiros do Brasil e do Governo Estadual, Regionalização Turística do Estado de Minas Gerais em Circuitos.

Tomando-se como exemplo o nordeste, acredita-se nas reflexões de Caracristi (1998) ao afirmar que os grandes projetos turísticos, ali implementados, refletiam exatamente a situação política e econômica do país, então submetida a um sistema produtivo voltado para os interesses do capital internacional, em que os projetos fazem parte da mesma linha, até então seguida, o que reforça a condição de país subdesenvolvido.

Além disso, para facilitar os investimentos nos destinos turísticos eleitos, o Estado assume a responsabilidade de suprir a falta de infra-estrutura à custa de vultosos empréstimos contraídos com organismos internacionais e repassados pelo Prodetur-Ne, via Banco do Nordeste. Este tipo de estratégia está sujeita a algumas condições, ou seja, os empréstimos são remunerados com juros, os investimentos com lucros. Desta forma, se os juros e lucros remetidos ao exterior forem superiores aos ganhos de produtividade devidos aos investimentos e empréstimos, estes, em vez de enriquecer, empobrecem os locais. Singer (1982),

Percebe-se que o Estado esqueceu, ainda, o seu papel de articulador entre os interesses privados e públicos, deixando de exercer o seu dever de zelar pelo patrimônio ambiental e cultural, deixando de se preocupar com as questões sociais e de regulamentar a atividade e a prática turística com objetivo de torná-la mais sustentável. Tal atitude demonstra que a atividade turística é reduzida a uma ação exclusivamente empresarial, voltada apenas para beneficiar as próprias empresas.³⁴⁵ Contudo, os gestores do setor turístico não percebem que o inestimável patrimônio turístico, encontrado no nordeste, nos circuitos, e em todo o restante do país, é a base do turismo, é a razão de sua existência.

³⁴⁵ Não se pode negar que empregos foram gerados e que o comércio cresceu em relação ao passado, mas caso se faça uma análise mais profunda verifica-se que para a população local os prejuízos foram maiores que os benefícios, pois o lucro da empresa e a degradação ambiental e sócio-cultural ocasionadas foram, de longe, superiores ao volume dos baixos salários pagos e ao estímulo dado ao desenvolvimento local (Caracristi, 1998: pg.407)

No nível regional, sabe-se que as desigualdades são o produto de uma longa história de desequilíbrios nas relações inter-regionais e de profunda concentração espacial de poder. Entretanto, entende-se que as desigualdades, em parte, podem ser responsabilizadas ao planejamento regional ineficiente, pois os desempenhos regionais mais precários não podem ser entendidos como um problema de responsabilidade estritamente regional.

Neste sentido, sabe-se que várias tentativas de avaliar e repensar a política regional brasileira foram empreendidas. Diniz cita, como exemplo, a proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Porém, acredita-se, como ele, que não se pode esperar resultados radicais em períodos relativamente curtos, pois se tratam de questões estruturais com profunda herança histórica.³⁴⁶

Torna-se recorrente, na bibliografia, reflexões de autores que acreditam ser uma ilusão pensar que a regionalização vai acabar com as disparidades regionais, pois a existência e o agravamento das disparidades dependem de fatores muito fortes que transcendem a esfera de intervenção político-administrativa.

Nas sociedades modernas dominadas por atividades caracterizadas pela presença importante de economia de escala, onde, por isso, há vantagens em concentrar a produção em certos pontos do espaço, as regiões que dispõem de mais população e mais atividades econômicas tendem a atrair, ainda mais, população e atividades, num processo de causalidade circular que os processos de decisão pública não têm facilidade em alterar.

Esta dinâmica foi observada a partir do momento em que se começou a instrumentalização dos pólos de desenvolvimento baseada no crescimento de uma única atividade econômica, assim como tem sido observada no Circuito do Diamante. Ali, somente o município de Diamantina tem detido os fluxos turísticos e, como resultado, os benefícios econômicos do turismo. Na verdade, esperava-se, com o passar do tempo, que os pólos transmitissem espontaneamente seus benefícios às zonas circundantes, mas estes não geraram as respostas esperadas, em razão de sua concepção não ter partido do conhecimento e entendimento da estrutura econômica, social e política a que pretendiam intervir, assim como não houve um acompanhamento sistemático dos resultados que se pretendia alcançar, fruto da inexistência de um processo de planejamento que deveria integrar a região abrangida.

Entende-se que talvez seja irrealismo pensar que a regionalização ou qualquer outra reforma da administração pública ira alterar a base tecnológica das sociedades modernas marcada pela presença importante de economias de escala. Também, é irrealismo pensar que a regionalização ou qualquer outra reforma da administração pública irá contrariar a marcha do

³⁴⁶ Algumas idéias, nesta parte do trabalho, foram extraídas de notas de aula gravadas durante o a disciplina Planejamento Regional- Cedeplar/UFMG, 2005

progresso capitalista, seja nos transportes, na comunicações, ou na exploração do espaço. Ferreira (1991)

Pergunta-se então: Será que a regionalização está assim limitada na sua capacidade para inverter os processos de causalidade circular que geram e agravam as disparidades regionais?

A regionalização acontece se houver vontade política e pressão popular para descentralizar a Administração Pública. Mas, alguns pesquisadores do tema sugerem que talvez seja difícil esperar que dentro da Administração Central irá surgir, por meio da desconcentração, um processo auto-sustentado de maior descentralização do investimento público. A existência de poder político legitimado pelo voto popular, não só em nível municipal, mas também nas regiões, poderá puxar o investimento público nesse sentido, contribuindo com isso para atenuar as disparidades regionais. Para alcançar tal pretensão é necessário retomar a questão da educação como fundamental para que o povo possa exercer sua cidadania com autonomia, reflexiva e criticamente, assim, fortalecendo-se politicamente.

No entanto, espera-se, sempre, que os desequilíbrios regionais sejam corrigidos, total ou parcialmente, por meio de intervenções das administrações públicas, e que ela deve dirigir, aos mais carentes, a dotação de infra-estruturas, de transporte e comunicação, no sentido de criar maior inter-relações entre os territórios mais afastados. Devem priorizar os municípios excluídos, significando dotações descentralizadas de serviços e recursos públicos de caráter regional e local, que trazem facilidades às populações locais no seu próprio território e atraem investimentos privados para o setor dos serviços.

No cenário do final do século XX, revalorizou-se a dimensão regional e as suas respectivas políticas, grande corporações e pequenas e médias firmas passaram a se beneficiar da flexibilidade de organização produtiva e da mobilidade locacional na exploração das potencialidades regionais e dos meios sócio-culturais mais adequados aos seus anseios de expansão e lucro. Entretanto, nem tudo está movido pelas partes mais poderosas e dinâmicas do sistema. A vida social e econômica continua nas áreas periféricas, realimentando circuitos secundários de valorização de iniciativas de organização alternativas que aquecem a vida cotidiana de amplas camadas da população. Então, mesmo nas partes menos significativas do sistema econômico, recursos mal ou pouco aproveitados podem ser melhor mobilizados, desde que haja estímulo para tal. Esta postura chama a atenção novamente para o esforço inovador demandado pelo desenvolvimento regional. (Araújo et All, 2004)

Tendo em vista as argumentações, pergunta-se: Regionalizar ou não? Qual seria a melhor forma de alcançar desenvolvimento, além de fazer a descentralização exigida pelas novas concepções de planejamento com base local? Por meio desta ou do reforço da municipalidade?

No turismo as duas possibilidades foram empreendidas, sem, no entanto, alcançar os resultados almejados, tendo em vista a superposição de ações, o descompasso das políticas estaduais e federais, a concepção equivocada de planejamento, ou mesmo a falta deste.

Entende-se que a regionalização ou a municipalização podem alcançar o almejado se agregadas à criatividade, a capacidade de organização coletiva das populações pode abrir possibilidades para inclusão social e econômica, assim, encontrando nichos de inserção nos mercados. Fato este comprovado pelos “arranjos locais” ou “arranjos produtivos locais” que têm se destacado na dinâmica econômica dos estados, municípios e regiões.³⁴⁷

Além disto, mais uma vez, será necessário voltar à questão da educação, pois, para possibilitar uma descentralização efetiva com a regionalização, ou com a municipalização, o importante é que se tenha uma população instruída, porque, sem a sua iniciativa e a sua capacidade de resposta e cobrança, qualquer descentralização corre o risco de se tornar uma nova forma de poder hegemônico.

Pode-se dizer, que no caso da regionalização que tem sido estimulada pelas políticas, o sucesso desta depende, também, da maneira de sua implementação, em particular da agilidade das estruturas de suporte e da interface entre regiões e entre estas e o poder central. Depende das estruturas a serem criadas para se promover a integração entre as regiões.

A dificuldade de estabelecer objetivos e, portanto, possibilitar o desenvolvimento das políticas regionais, depende da capacidade de identificar prioridades, que é um modo de trabalhar com os interesses dos grupos sociais envolvidos nesse processo, portanto, de reconhecer o ato de planejar como uma atividade social que exige um diálogo organizado. Trabalhar neste sentido significa, ainda, buscar nas experiências acumuladas no tempo e no espaço, nas teorias e práticas do planejamento, os subsídios para formas mais efetivas de intervenções.

Alheios quanto às teorias encontradas nas bibliografias referentes ao assunto, o Poder Público, no caso em estudo, representado pelos órgãos de turismo, vêm, desde 1979, tentando implementar a regionalização do espaço mineiro em circuitos. No entanto, não conseguiram em virtude de desconsiderarem a regionalização como um instrumento de planejamento, em que se é necessário obedecer fases, estudar as regiões e detectar, segundo critérios metodológicos claros, as possibilidades de uma verdadeira integração, a possibilidade do espraiamento para aquelas mais carentes. Não basta eleger áreas contíguas e denominá-las regiões.

Ao se escolher o recorte Circuito, a região foi uma escala pré-fixada que não considerou as relações, ou seja, os processos e sujeitos nela envolvidos e que nela atuam.

³⁴⁷ A Itália se destacou neste tipo de organização, onde a industrialização de Milão, Turim e Gênova, em contrapartida do subdesenvolvimento do denominado Mezzogiorno, emergiam cidades, vales, regiões que, baseando-se exclusivamente nas suas energias, se integravam vitoriosamente ao mercado de trabalho mundial. No Brasil, encontram-se, no nordeste, experiências exitosas que partiram de tal concepção

Mesmo assim, as regiões turísticas estão sendo implementadas, impulsionadas pelo discurso que propaga ser o turismo atividade de grande poder de geração de renda e emprego. A afirmativa se tornou coletiva, um jargão estabelecido, exercendo pressão sobre os atores sociais do turismo (governo, empresários e comunidades). Mas, as análises demonstram que os recursos financeiros, mais expressivos, principalmente nos países subdesenvolvidos, encontram-se mal distribuídos e concentrados nas mãos do setor empresarial.

Tal discurso tem sido analisado por diversos autores que conseguem identificar seus significados, no contexto das produções espaciais, das transformações sociais e culturais. Ele é, na verdade, reflexo da lógica global ³⁴⁸.

De acordo com o resgate da história, talvez se possa considerar que o turismo foi projetado para ser uma atividade de combate à crise econômica industrial global e à ampliação da acumulação capitalista, no setor dos serviços, envolvendo diretamente o Estado e o mercado. Aos poucos a sociedade civil descobriu formas de beneficiar-se dele economicamente.

Entretanto, o turismo deve ser entendido como uma atividade coadjuvante de desenvolvimento econômico e não, como tem sido propagado, o “salvador da pátria” para as regiões deprimidas. Pesquisadores como Molina & Rodriguez acreditam que ele pode ser considerado uma atividade economicamente improdutiva e como tal complementar³⁴⁹. Para Molina (1997:35), o turismo deve absorver o excedente da receita gerada nos setores primários e secundários da economia nacional. Entretanto, no Brasil não existe tal excedente que permita estimular o turismo. Sendo assim, “lejos de se orientarse hacia el mercado interno, la inversión em este renglon se dirige a la atención de las demandas del mercado internacional, para lo cual se há diseñado el modelo industrial”.

De acordo com os princípios da economia em relação ao funcionamento do sistema econômico, acredita-se que para existir renda é necessário que se produza, ou seja, esta deve ser o resultado da produção. Entretanto, os estudos, iniciais afirmavam que, somente as atividades que

³⁴⁸ Para Coriolano (2006), muitas delas fazem parte de sistemas logísticos globais sob o comando de corporações e bancos internacionais que se sobrepõem à lógica dos governos estaduais, redirecionando-as para interesses globais, embora guardem relativamente especificidades regionais. Foram as políticas implementadas na década de 90 e que perduraram até os primeiros anos do atual século e que corresponderam, especificamente, no nordeste, à chamada “era dos empresários”, substituindo a “era dos coronéis”. Inicia-se a partir de 1987, e se torna conhecida por se constituir de sucessivas gestões estaduais comparada a das empresas. Era totalmente voltada para objetivos de mercado e estimuladora de negócios privados.

³⁴⁹ Para que se obtenha um desenvolvimento econômico é necessário não apenas aumentar o Produto Nacional Bruto, mas incrementar atividades econômicas produtivas. Estas, por meio da organização do trabalho, dos recursos naturais e do capital, são as que geram bens destinados ao consumo da população, à elaboração de outros bens ou à troca (o que se denomina bens intermediários, insumos, ou bens finais, de consumo). Em consequência disso as atividades econômicas improdutivas não deixam qualquer expressão material dos fatores produtivos nelas empregados, como é o caso específico dos serviços. Mas, mesmo quando não são produtivas, as atividades econômicas terciárias são necessárias para absorver o excedente de renda gerado pelos setores primários e secundários. Entretanto, não se obtém um desenvolvimento econômico mediante o impulso de atividades improdutivas (terciárias), porque não se aumenta a reserva de bens de consumo e de capital, ou seja não se gera acumulação. (Molina 2001)

resultavam em bens tangíveis poderiam ser consideradas produtivas, sendo as demais, improdutivas. Excluía-se, então, deste contexto, o comércio e a prestação de serviços. Mas, diante da dinâmica econômica atual, o entendimento mudou, atribuindo-se devido valor e importância às “atividades ditas improdutivas”, para o desenvolvimento dos países. Assim como o turismo, pode-se dizer que, na sua vertente econômica, não gera produção tangível, mas, se bem organizado, é capaz de criar renda e distribuí-la. Não se pode esquecer que para o turismo acontecer são envolvidas, também, as suas vertentes espaciais e sócio/culturais, etc.. Ou seja, não seria somente o setor de serviço o acionado³⁵⁰.

No entanto, aqui no Brasil, o problema seria que o turismo ao ser altamente valorizado como um setor exportador importante buscou-se a atração de uma demanda internacional. Para isto adequou-se às necessidades de consumo de países desenvolvidos, sendo as políticas formuladas conforme os interesses e necessidades destes³⁵¹. Tal fato prejudicou, sobremaneira, os destinos nacionais, pois estimulou-se padrões de comportamento e de consumo do turismo receptivo de despesas elevadas. Este comportamento levou ao fracasso muitos projetos, ou seja, de um lado os investidores locais não conseguiram competir com os investidores estrangeiros, do outro lado os turistas nacionais não possuíam recursos suficientes para ter acesso aos equipamentos. Sendo assim, os benefícios que deveriam ser gerados não foram os esperados, ainda, pelas seguintes razões: Operações de pagamentos de serviços entre intermediários e produtores, no sentido de venda, são realizados no exterior; geralmente, as empresas estrangeiras são isentas do pagamento de impostos, devido às políticas de incentivos a investimentos; as utilidades e regalias são canalizadas para os países de origem do capital; os padrões de qualidade impostos pelos empresários, conforme as necessidades do mercado internacional, tornam necessária a contratação de mão-de-obra altamente qualificada, às vezes não disponível nos destinos.(Molina,2001)³⁵²

Neste contexto, deve-se incentivar, nos destinos regionais, um outro conceito de turismo receptivo, acompanhado de um estilo de planejamento que promova mudança estrutural, caso contrário a relação dominação-dependência, quanto aos países mais adiantados, se consolida por meio da atividade turística, dando lugar a uma nova situação de colonialismo.

³⁵⁰ O meio-ambiente,também, é acionado.

³⁵¹ Esperava-se que quanto mais empresas estrangeiras participassem da geração de serviços de alojamento, alimentação e transporte, maior seria o fluxo de turistas procedentes do exterior.

³⁵² Molina entende que, num mundo em processo de integração, o turismo é importante como atividade complementar dos excedentes gerados nos países centrais. Mas, a escassa ou mesmo inexistente participação ativa do capital nacional na captação de recursos pela exportação de serviços turísticos (turismo receptivo), dificulta a capitalização de tal situação . Molina acredita que o panorama é desalentador, pois se torna necessário desenvolver um sistema turístico com capacidade suficiente para gerar novas empresas e produtos que intervenham na nova realidade mundial de maneira direta e que capitalizem, para a sociedade, a maior parte do volume de negócios turísticos que nele é gerado.

Na lógica vigente a política de turismo do governo federal não pode eleger como meta a redução das desigualdades regionais e sociais, o equilíbrio do balanço de pagamentos, entre outros objetivos, pois estes são difíceis de serem alcançados somente por meio da referida atividade. Para tal pretensão, é necessário enfatizar o turismo interno dentro desta realidade, além da união de forças entre as políticas, econômicas, sociais, turísticas, culturais, ambientais, urbanas e o estímulo à articulação entre os agentes públicos e privados.

A política de turismo que institui o modelo de Circuito, apesar de, em discurso, alardear a valorização do planejamento para o efetivo desenvolvimento do setor, demonstra com suas ações grande preocupação com o marketing, com o fomento à prática. No entanto, relega a segundo plano, ou para os poderes locais, o ordenamento e a forma de exploração do espaço.

Aliado a isto, ao ser a atividade considerada alternativa para o desenvolvimento, as políticas superestimam seu desempenho, criando inclusive expectativas que não podem ser atendidas³⁵³, posteriormente criando conflitos e cobranças por parte de empresários que investiram e acreditaram no discurso, além da comunidade que se vê, muitas vezes, excluída do processo³⁵⁴. O discurso de que todos ganham com o turismo é superficial e mantido apenas na aparência, pois, na essência do fenômeno, verifica-se que existem contradições, pois muitos são explorados e poucos são beneficiados. (Coriolano,2006). Pode-se dizer que o turismo apesar de ser considerado por muitos uma atividade benéfica, a exemplo da propagada frase “turismo a indústria sem chaminé”, em que se cultua a atividade como acima de tudo, do bem e do mal, a realidade não corresponde ao discurso.

Acredita-se, assim como Hall (2001), que o turismo como qualquer outra atividade apresenta problemas resultados de fracasso e imperfeições, como indústria³⁵⁵ ele é mal

³⁵³ Como ocorrido no processo de criação do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha.

³⁵⁴ Coriolano (2006:69) retrata claramente esta realidade no Ceará, afirmando que “o governo difundiu a ideologia de que o turismo seria um caminho de desenvolvimento para o Estado. Mas, o que se verifica é que uma minoria se apropria da riqueza gerada por esta atividade que explora o trabalho de muitos, os recursos naturais, inclusive privatizando parte deles(praias), com manipulação dos meios de comunicação e degradação dos ambientes necessários à manutenção da vida”. Ela exemplifica, com um leitura do espaço da avenida Beira-Mar, em Fortaleza: “Ali os grupos produtivos do turismo revelam a contradição, pois, de um lado concentram-se o capital internacional ou nacional, movimentando hotéis, resorts, restaurantes,shopping, enquanto no calçadão da praia, artesões, artistas populares e trabalhadores populares criam espaços para sua sobrevivência, nas feirinhas, revelando produções socioespaciais diferenciadas”. Quando não se aprofunda na análise, o turismo parece atender a todos igualmente, e distribuir renda. Na verdade a produção de empregos para o turismo é acompanhada de muitos subempregos, que acirram as contradições entre o capital e o trabalho. Neste sentido, a autora acredita ser justo encarar a atividade econômica turismo como outra qualquer e não como “alavanca do desenvolvimento”, ou a panacéia alardeada por aqueles que de fato se beneficiam dela.

³⁵⁵ Para entender o porquê de se reconhecer o turismo como indústria é preciso analisar os traços característicos do início do planejamento turístico no Brasil. Para tal pretensão é necessário considerar as disposições constantes do Decreto-Lei nº 1,191, de 27/10/71, que equipara as atividades turísticas às indústrias básicas, para efeito de concessão de incentivos fiscais. (Bezerra, 2001). Posteriormente, no Decreto nº 448, de 14/02/92, o governo equipara os projetos de empreendimentos turísticos aos de instalação e ampliação de indústria para efeito de acesso a financiamentos concedidos por instituições financeiras oficiais, obtenção de incentivos do Estado, bem como outras vantagens creditícias concedidas ao setor industrial.

compreendido, assim como vários dos impactos que exerce. De difícil definição, dadas às características especiais de serviços e estrutura, ele é cercado por problemas de análise, monitoração, coordenação e elaboração de políticas. Acrescenta-se que as políticas públicas e o planejamento turístico não têm sido considerados prioritários, sendo que o setor e os governos, em todos os níveis, têm-se mostrado mais preocupados com a divulgação e os retornos de curto prazo do que com os investimentos estratégicos.³⁵⁶

Ainda é mínima a compreensão da dinâmica do sistema de destinos turísticos em termos do conjunto, de associações do lado da demanda para maximizar os lucros gerados pelos gastos do visitante, dos efeitos de longo prazo do turismo no ambiente sociocultural e físico, e do relacionamento dele com outros setores.

Acrescenta-se, ainda, que o desconhecimento da especificidade do fenômeno turístico, somado à ineficiência da dinâmica intraburocrática das administrações públicas e sua relação com o processo de implemento de políticas levam à orientação de ações que adotam critérios setoriais e funcionais, perdendo de vista interesses e valores sociais mais transcendentais.

É necessária integração política que concilie objetivos, coordene esforços e preserve o sentido de direção da atividade desenvolvida por meio de subconjuntos de unidades vinculadas entre si por alguma forma de interdependência³⁵⁷. Acredita-se na natureza dinâmica do planejamento territorial para o turismo, vista como um processo, como um todo, onde a abordagem de sistemas pode vir a contribuir para maximizar os benefícios aludidos a ele.

Percebe-se, porém, que os setores governamentais, incumbidos de planejar e controlar a gestão do turismo, não comungam das mesmas idéias e ainda encontram-se em desacordo, haja vista o contexto em que se insere o Circuito dos Diamantes.

Explica-se tal desarticulação devido a dois fatores distintos: o primeiro é demonstrado pela discrepância no entendimento do que seja planejar para o turismo; o segundo seria a classificação da atividade como simplesmente “econômica”, baseado na constatação de que os seus efeitos econômicos são os mais evidentes e, conseqüentemente, os mais estudados e mais conhecidos.

O turismo deve ser entendido como um fenômeno social, uma prática do homem que se desloca por motivações diversas e que a partir daí demanda uma série de serviços, equipamentos, atividades econômicas. Assim como faz gerar uma série de efeitos sobre o meio ambiente, que podem ser de caráter social, econômico, cultural e ecológico. As políticas têm que contemplar esta diversidade e fomentar um desenvolvimento, no seu sentido mais amplo, não só o crescimento.

³⁵⁶ O autor acredita que as pesquisas realizadas pelos órgãos do governo têm-se concentrado na compreensão do mercado e nos meios pelos quais consumidores em potencial podem ser convencidos a adquirir produtos turísticos.

³⁵⁷ A noção de interdependência está diretamente ligada à idéia de sistema. Um sistema se estrutura como tal quando seus componentes mantêm entre si relações de dependência mútua.

Neste contexto, entende-se que muito do que se compreende hoje como planejamento turístico assemelha-se mais a desenvolvimento e análise política³⁵⁸. Grande parte das decisões importantes que moldam a natureza do desenvolvimento turístico de determinada região não é tomada em conjunto por planejadores ou equipes interdisciplinares, mas, principalmente, por políticos e partes interessadas no assunto, que não possuem visão holística, sistêmica do problema.

Sabe-se que a natureza diversificada do turismo tem dificultado a definição do seu planejamento, causando problemas para se coordenar os vários elementos do produto turístico. Mas, esta é a característica que torna o planejamento para o turismo tão importante.

A fragmentação tem suscitado a busca por modelos que abranjam o sistema completo de turismo. Além disto, o planejamento não é sempre dedicado exclusivamente ao turismo em si, ele tende a ser a união de considerações econômicas, sociopolíticas e ambientais, refletindo a diversidade de fatores que influenciam. Assim como é difícil isolar atividades nesse processo, que envolve elementos como acordos, compromissos, coerção, interesses, valores, escolhas, ou seja, política.

Apesar das tentativas, muito pouco se utilizou da tradição do Planejamento voltado para a comunidade, onde o ponto central de preocupação se encontra nos residentes e não nos turistas. Segundo a Organização Mundial do Turismo (1994), o destino só será bom para o turista caso seja bom para os moradores.

Sabe-se que o planejamento comunitário implica maior grau de participação pública, o que resulta em certo grau de controle na tomada de decisão. Em razão da natureza política do processo, este fato incomoda os grupos de interesse comercial e parte de integrantes do governo que passam a ter que dividir poder. Neste momento, em algumas situações, o planejamento de participativo se torna impositivo.

No Circuito do Diamante, nas tomadas de decisões para intervenções e investimentos financeiros, em alguns momentos existiram grandes conflitos. Momentos estes em que muitos municípios, totalmente descrentes, se retiraram do processo. O poder não foi dividido no Circuito, a maioria da área de estudo não estava preparada, ou não teve força suficiente para exercê-lo, pelo contrário, ele se manteve quase que exclusivamente nos limites de Diamantina.³⁵⁹

Sabe-se que as transformações estruturais do capitalismo global, intensificadas a partir da década de 1990, deixaram novos desafios aos administradores públicos, entre eles alcançar uma

³⁵⁸ Planejamento relativo ao desenvolvimento significa, segundo Hall (2001), aquele que possui elevado grau de autonomia para estabelecer objetivos e escolha de meios para alcançá-los e que tende a fundir-se ao que geralmente descreve-se como elaboração de políticas.

³⁵⁹ Refere-se aqui ao poder de atrair demanda, investimentos, de marketing e distribuição, assim como o poder político.

melhor forma de dirimir os conflitos existentes na arena política. Os problemas demandam uma reorganização do Estado como agente fundamental no processo de desenvolvimento de um país.

O Estado, porém, deve entender o termo “desenvolvimento” como um processo de produção de riqueza com partilha e distribuição equitativa dos bens e serviços, observados os princípios de justiça. Esse processo não se refere apenas ao crescimento, ou à economia, uma vez que esta deve se subjugiar ao homem. “O maior desafio das sociedades atuais será promover o desenvolvimento centrado no homem” (Coriolano, 2003:13).

Neste sentido, as reflexões empreendidas no segundo capítulo demonstraram que uma nova ideologia vem permeando o pensamento acadêmico a respeito das políticas públicas para o turismo, ou seja, elas devem se preocupar em privilegiar o capital local, buscar a participação da comunidade e respeitar sua cultura, além de resguardar o patrimônio ambiental. Seria um salto além das políticas distributivas, poder-se-ia chamá-las de políticas inclusivas, ou concepções inclusivas.³⁶⁰

Sabe-se que as comunidades só podem se incluir exercendo sua cidadania, somente assim se processam as mudanças estruturais. Sabe-se, também, que as suas manifestações passam pela formação de um cidadão autônomo, crítico e reflexivo, passa pela necessidade de educação em todos seus níveis, realidade distante da atual situação brasileira. Então a dificuldade inicial seria alcançar a plena cidadania em um país periférico.

No entanto, as concepções inclusivas, no turismo, não dizem respeito somente à participação no processo de planejamento dos destinos, mas, também, nas atividades geradas por ele. Isto quer dizer que as atividades produtivas ou improdutivas do processo devem ser geridas pelas comunidades.

6.2 O Contexto Específico

O discurso propaga a apologia do turismo, mas é necessário compreendê-lo na prática, é preciso refletir mais a respeito das teorias e as ações concernentes a ele. Neste sentido, partindo-se do global para as especificidades do recorte pesquisado, sabe-se que as políticas, apesar de se intitularem inclusivas, na prática elas não alcançaram os objetivos pretendidos.

Durante os anos dedicados ao trabalho de doutoramento, estas afirmativas foram sendo confirmadas à medida que o conhecimento do Circuito do Diamante se consolidava.

³⁶⁰ No turismo, reconhecida como concepção de Turismo Inservico.

Percebeu-se, inicialmente, que a comunidade conhece, superficialmente, a atividade turística, não está preparada para investir na atividade, não sabe planejar para o turismo, assim como não reconhece a marca “Circuito do Diamante”. Em resumo, ainda não pode oferecer a desejada participação, ou seja, não estão exercendo sua cidadania para a efetiva inclusão. Para participar das decisões políticas nas questões turísticas, a cidadania deverá ser resgatada por meio de um processo educativo dirigido àqueles envolvidos diretamente com a organização do espaço.³⁶¹

Quando se refere ao termo participação, entende-se mais do que a presença física, entende-se o poder de contribuição na organização do espaço e das atividades econômicas do Circuito. Inserem-se aí, também, os aspectos que lhe são culturais, no sentido de preservar as identidades locais, assim como naqueles referentes às demandas estruturais.

Estas constatações são confirmadas pela própria gestora do Circuito quando afirma que : “minha grande preocupação e decepção é a falta de comprometimento dos parceiros”. A entrevista com o gestor anterior, também, demonstrou a mesma preocupação. Na verdade, eles não entendem que a apatia pode não ser fruto do desinteresse, mas do desconhecimento, o que impede a efetiva participação.

As entrevistas, realizadas nas nove prefeituras, demonstraram que os representantes do Circuito acreditam no discurso de apologia ao turismo, fruto da concepção de Turismo como Indústria e de Fomento. Entretanto, reconhecem que não existe integração, não existe, realmente, um Circuito e justificam afirmando ser culpa da prefeitura de Diamantina que não distribui o fluxo. Somente no município de Presidente Kubitschek o representante reconheceu falta de competência técnica para organizar a atividade e deficiência de infra-estrutura para receber turistas.

Verifica-se que, em razão da concepção adotada, os métodos se repetem em todos os projetos. No caso específico do Circuito do Diamante, organizam-se oficinas de planejamento para “treinar” os participantes com objetivo de torná-los multiplicadores nos seus municípios, mas sempre abordando o mesmo tema: “Turismo e sua importância para o desenvolvimento sustentável – economicamente viável, socialmente justo, ambientalmente correto”(SEBRAE/MG, Planejamento Estratégico 2007/2008).

Será que estes estarão, realmente, preparados em apenas um encontro? Será que terão condição de difundir conhecimento? Será que o desenvolvimento do turismo na região trará os benefícios econômicos alardeados, a proteção ao meio ambiente, a equidade social para todos os participantes?

³⁶¹ Neste sentido, entende-se que os participantes devem ser esclarecidos e que tenham conhecimento da atividade turística de forma realista, ou seja, das suas possibilidades de gerar renda, mas, também, das contrapartidas para que isto aconteça.

As análises a respeito dos projetos no âmbito do governo Federal, Estadual e Municipal, empreendidas nos primeiros capítulos, indicam que, tanto a metodologia, como a concepção adotada, não têm garantido os resultados alardeados, ou seja, o desenvolvimento sustentável da atividade.

No Circuito as metodologias têm resultado, geralmente, em participação figurativa, participação com o objetivo de simplesmente somar (quantidade de municípios), e não com objetivo de buscar os benefícios para a maioria, pois, somente os mais fortes politicamente, os mais fortes estruturalmente, os escolhidos, previamente, pelo poder central é que ganham no processo.

Um exemplo de participação figurativa, tendo em vista a falta de preparo e conhecimento técnico específico, encontra-se na elaboração do PDTS, por parte da Setur-MG, no âmbito do Conselho do Pólo de Turismo do Vale do Jequitinhonha, como descrito no capítulo terceiro.³⁶²

Percebe-se que alguns mecanismos de participação têm sido utilizados, entretanto esbarram em problemas políticos e de incapacidade técnica, assim como o despreparo das populações para participação efetiva, além da desmotivação em razão de contexto de decadência econômica, que assola a maioria dos municípios que constituem o Circuito.

Neste sentido, entende-se que, para minimizar as deficiências na organização do recorte, é necessário induzir o processo de planejamento territorial integral. Entretanto, o processo de planejamento turístico não trata apenas de decidir o que deve ser oferecido no futuro para uma determinada área de terra ou comunidade. O assunto é muito mais complexo, pois entende-se que o planejamento do turismo, em toda sua complexidade, seria, então, um tipo de tomada de decisão interdependente ou sistematicamente relacionada e não decisões individuais, “ ele é apenas parte de um processo global de planejamento-decisão-ação”. Hall (2001:24)

Agregando as idéias de Lafer (1975), em referencia ao processo, tem-se a possibilidade de detectar onde se encontram as falhas na organização do espaço. Concorde-se com o autor pois o planejamento é um processo sistematizado que possibilita maior eficiência a uma atividade, é um conjunto de fases pelas quais se realiza uma operação não aleatória, obedecendo uma relação precisa de interdependência que o caracteriza como um sistema. O conjunto de fase foi aqui representado por: conhecimento da realidade, decisão , ação e crítica.

No capítulo V adotou-se a referida teoria para analisar a organização do Circuito do Diamante. Depois de conseguir sistematizar as informações obtidas, pode-se afirmar que, inicialmente, subestimou-se a primeira fase, acreditando que a realidade se resumia em um

³⁶² O primeiro documento não pode ser aprovado, tendo em vista a incapacidade técnica das referidas instâncias. Entretanto, o documento, mesmo mal elaborado, continha alguns anseios dos municípios participantes. Na segunda oportunidade, o processo se verticalizou e, apesar de estar bem estruturado, não representou as demandas das comunidades. O Estado, utilizando seu poder, manteve o monopólio das esferas de decisão, consubstanciando suas ações clientelistas

inventário de atratividade e que, a partir de tal constatação, o desenvolvimento do turismo nos municípios iria acontecer. Conhecer a realidade é o processo sincrético, analítico e de síntese de conhecer os aspectos sociais, culturais, econômicos, territoriais e políticos, em questão. No âmbito de análise, a realidade demonstra fragilidades em diversos aspectos, assim como existem conflitos nas relações políticas.

Na tentativa de sistematizar estas observações, lista-se abaixo as fragilidades do ambiente interno e diagnosticadas no capítulo 5, durante as pesquisas.

- Rivalidades políticas internas.
- Concorrência interna.
- Desinteresse do poder público municipal em relação à atividade turística.
- Descontinuidade na participação dos representantes do Circuito nos municípios.
- Desmobilização dos municípios.
- Contexto de dificuldade financeira na maioria dos municípios.
- Alguns municípios não têm suas necessidades básicas atendidas, principalmente no que diz respeito ao saneamento básico.
- IDH no nível medido de qualidade de vida.
- Constantes mudanças nos limites do Circuito³⁶³.
- Ausência de Conselhos Municipais de Turismo em cada município..
- Populações desinformadas e apáticas.
- Desconhecimento da marca.
- Baixa qualificação de mão-de-obra (com exceção de Diamantina).
- Ausência de Infra-estrutura básica .
- Ausência de equipamentos e serviços turísticos de qualidade (com exceção de Diamantina).
- Ausência de um roteiro integrado.
- Falta de envolvimento da Diretoria e Conselho Curador do Circuito com o processo de gestão.
- Falta de integração dos segmentos envolvidos na atividade turística³⁶⁴.
- Atuação da gestora, ainda, tímida .

Outro ponto fraco diz respeito ao desconhecimento da realidade externa :

³⁶³ Os limites do Circuito do Diamante já foram alterados por diversas vezes. No período de pesquisa somam-se quatro modificações.

³⁶⁴ Parcerias entre os hoteleiros, os empresários de gastronomia, as prefeituras locais, os guias, etc.

- Ausência de pesquisa de demanda.
- Ausência de pesquisa de tendências de mercado.
- O Governo Federal não reconhece os limites da regionalização turística do Estado de Minas.
- Concorrência com destinos turísticos mais estruturados.
- Distância dos principais centros emissores da região sudeste .
- Ligação por via área ainda deficitária.
- Ligação por via terrestre de baixa qualidade e mal sinalizada .
- Ausência de sinalização turística do Circuito do Diamante.
- Falhas na veiculação da imagem.
- Distribuição fragmentada do produto.
- Falta de sintonia entre política federal, estadual e municipal.
- Falta de envolvimento da diretoria do Circuito com questões políticas externas ³⁶⁵.

O conhecimento da realidade demanda decisões que seriam a segunda fase do planejamento, momento em que as diferentes alternativas para solucionar a situação-problema, relativas à dada realidade, são estudadas, no sentido de otimizar a alocação dos recursos disponíveis e a estratégia política estabelecida. No Circuito do Diamante, tendo em vista não se ter total conhecimento da realidade, assim como o entendimento suficiente da área de conhecimento - o turismo –, a decisão de formatar um Circuito, dentro dos limites estabelecidos, apresentando deficiências significativas, demonstrou-se precipitada.

Em consequência, as ações, ou execução de proposições, planos, quando começaram a existir, não se demonstraram eficientes, principalmente porque se pautaram por atitudes simplistas, legado do discurso do turismo como “salvador da Pátria”, em que o “fomento” do turismo nos lugares é sempre bom e proporciona, automaticamente, benefícios para os anfitriões³⁶⁶. Esta abordagem tem sido considerada como uma forma de não planejamento, pois imprime marcas indesejáveis nos territórios turísticos (físicas e sociais). Além desta,

³⁶⁵ Envolvimento com o poder federal e estadual. Percebe-se ausência de articulação entre a diretoria e a Setur, assim como a diretoria e o Ministério do Turismo.

³⁶⁶ Segundo Hall (2001:43) esta concepção “sempre será praticado por dois grupos de pessoas, ou seja, políticos que filosoficamente acreditam que somente os aspectos econômico do desenvolvimento devem ser incentivados, e por aqueles que terão ganhos financeiros com o turismo, a exemplo dos prestadores de serviço. Eles continuarão a divulgá-lo até que constatem que os recursos a serem explorados se acabaram, que os custos reais ou de oportunidade são extremamente elevados (...). Nesse ponto, os verdadeiros prejuízos geralmente já se instalaram”

considera-se, também, simplista, a tradição “ Indústria do Turismo”, ou “Turismo como Indústria” seria a tradição economicista .³⁶⁷

Estas foram e são as concepções que permeiam as ações políticas para o Circuito do Diamante, reflexos do acontecido na década de 1980 com a crise do modelo desenvolvimentista. Neste sentido, verifica-se que o turismo se fortaleceu por ser considerado, pela classe política, como uma saída para debelar a crise, ou seja, uma alternativa econômica capaz de soerguer as economias deprimidas dos estados, municípios, ou regiões. Acreditando que o turismo poderia ser a “salvação da pátria”, naquele período, é que a Embratur desconsiderou a importância do planejamento, desconsiderou os impactos negativos advindos da prática e somente atuou de forma segmentada. (Rodrigues,1999) . Comportamento que refletiu em todo o território nacional, assim como, na atuação da Secretaria de Turismo de Minas Gerais.³⁶⁸

Em relação a área de trabalho, entende-se, ainda, que para se alcançar os benefícios sociais e econômicos almejados os municípios têm que somar esforços para diversificar atividades, entre produtivas e “improdutivas”. Atualmente, as análises econômicas indicam que o setor de serviços seria a principal atividade econômica da área de estudo (destacadamente, Diamantina, Serro), em seguida encontra-se a agricultura e a indústria, além de um percentual, significativo, de renda proveniente das transferências governamentais. Neste sentido, pode-se destacar os investimentos realizados pelo município de Datas, no desenvolvimento da fruticultura.

No Circuito do Diamante, de 1979 até 2006, não existiu processo de planejamento científico, ou seja, realizadas com metas, previsões das conseqüências e a antecipação do futuro com todas as implicações técnicas e políticas daí decorrentes (Carvalho, 1978). Consequentemente, o resultado das experiências (a crítica) não foram (e ainda não são) avaliadas formalmente. Ao contrário, as ações continuaram a ser implementadas, com pequenas mudanças pontuais, casuisticamente, em aspectos que se entendiam ser os principais gargalos.

Entende-se que, por parte da Secretaria Estadual de Turismo, a intenção é induzir a produção de um Circuito, mas não elege instrumentos eficientes. Não se pode esperar de uma política pública resultados satisfatórios, se os programas, as ações instituídas por ela não estão coerentes com a realidade na qual pretendem intervir, ou mesmo não se encontram em sintonia com o ambiente externo. No âmbito geral da política pública do Estado de Minas Gerais, um

³⁶⁷ De acordo com esta, o turismo é considerado uma indústria que pode ser usada como ferramenta, pelos governos, para atingir determinadas metas de reestruturação e crescimento econômico, geração de empregos e desenvolvimento regional por meio de incentivos financeiros, marketing e auxílio na divulgação.

³⁶⁸ Cruz (2000) também comunga as mesmas idéias, afirmando que a política falhou principalmente por cuidar de aspectos parciais da atividade, em detrimento de uma abordagem estrutural e totalizante. Como resultado, o próprio Ministério do Turismo reconhece que o Brasil, apesar de ter avançado um pouco, ainda não alcançou um patamar de estabilidade e não ocupa um lugar no mercado turístico, nacional e internacional, compatível com as suas potencialidades e vocações. (MTUR,2006) Esquece, entretanto, que tal resultado é fruto da política e ações promovidas .

aspecto importante foi diagnosticado pelos consultores do Banco Interamericano de Desenvolvimento e podem contribuir com as reflexões aqui empreendidas:

“torna-se fundamental que o setor do turismo do Estado de Minas Gerais se venha a desenvolver e consolidar no futuro, pautado por intervenções de políticas de desenvolvimento que se fundamentem em estudos técnicos-científicos rigorosos. Só assim será possível fazer com que este sector venha a consolidar os ganhos até agora atingidos e consiga vir no futuro, a crescer de forma sustentada e sustentável sob o ponto de vista econômico, social e ambiental” (BID, 2003:67)

Tais preocupações perpassam as discussões empreendidas no presente trabalho, são na verdade um dos impeditivos para o desenvolvimento satisfatório do setor de turismo, como consequência, também do Circuito. Seria o que Moesch (2002:13) entende como o “fazer saber” em oposição ao “saber fazer”, afirmando que a produção do saber turístico tem-se constituído num conjunto de iniciativas do setor empresarial e menos da academia. Este saber “assim produzido fica reduzido às informações e sistemáticas a respeito do seu setor produtivo. Este contexto permite delinear a hipótese de que o saber turístico é um “fazer-saber”, não existindo saber além daquele que resulta de um “fazer-saber”.

A dinâmica do turismo em Minas Gerais, em consequência na área de trabalho, não demonstra estar sendo construída em alicerces sólidos. Não se buscou o conhecimento aprofundado, necessário para a produção de um Circuito Turístico baseado na teoria do planejamento, na metodologia sistêmica e nos princípios da regionalização, ou da integração, entre outras ações que poderiam orientar a formatação destes. Entretanto, sabe-se que ao acreditar ser a atividade turística inerentemente boa e vantajosa para as destinações, o planejamento pode ser relegado a segundo plano.

Conhecer a realidade não é tarefa fácil, pois esta não se deixa desvendar espontaneamente. Ela se demonstra tão complexa que os homens tiveram que aceitar vários tipos de conhecimento para se apropriarem dela, ou seja: O conhecimento vulgar; O conhecimento dogmático; O conhecimento filosófico; O conhecimento científico.

Percebe-se, no estudo em questão, que o primeiro foi mais utilizado, pois algumas de suas características foram constatadas ao se analisar a tentativa de organização do Circuito, ou seja, resultaram de experiências casuais de erro e acerto, sem verificação sistemática, careceram de um caráter mais científico. Na realidade, o conhecimento vulgar não consegue penetrar o fenômeno (permanece na ordem superficial da realidade), como é fruto da experiência circunstancial, não vai além do fato em si, do fenômeno.³⁶⁹

³⁶⁹ Não se pretende desprezar as experiências adquiridas pelo homem ao longo da vida quotidiana, ou aquelas transmitidas de geração para geração, que fazem parte das tradições coletivas. Conforme discutido nos capítulos iniciais, elas são importantes para se consubstanciar o Planejamento Transacional.

A soma de conhecimento (científico e vulgar), já que a realidade não se desvenda facilmente, então seria uma alternativa criativa, enriquecedora ao processo de organização dos circuitos. Neste sentido, o método científico, por resultar de uma investigação metódica e sistemática da realidade, consegue transcender os fatos e os fenômenos em si mesmos, descobrindo as suas causas e concluindo a respeito das leis gerais que os regem. Seria, então, o que Moesch entendeu como o conhecimento indutor do “saber-fazer”.

Outra variável a ser considerada, na área de estudo, diz respeito aos critérios adotados para a regionalização do espaço. Segundo um dos mentores do primeiro documento de referência ao Circuito do Diamante, Professor Celso Machado, a regionalização baseou-se no tema “Extrativismo Mineral”, enfocando o período colonial e sua especialização econômica. Ali a regionalização, em razão das marcas deixadas pelo homem no território, utilizou, para delimitar a área, o princípio da homogeneidade cultural.

Neste sentido, esperava-se que as ações desenvolvidas pelos agentes sociais em uma determinada área geográfica, e em um dado momento histórico, seriam a grande atratividade, o diferencial motivador da visita. Nestas relações se incluem não apenas os processos vinculados à esfera da produção, mas, principalmente, os elementos culturais que deixaram suas marcas no espaço.

Sendo o Circuito um roteiro temático, espera-se que ele apresente certa homogeneidade, no que diz respeito às marcas deixadas pelo homem, o que irá caracterizar a sua territorialidade. Hoje, são estas as heranças que imprimem formas diferenciadas e originais aos destinos turísticos, possibilitando a sua exploração competitiva.

Pode-se afirmar que na área em estudo existe grande homogeneidade na paisagem natural, tendo em vista sua localização na Cadeia do Espinhaço. No que diz respeito à paisagem cultural existem diferenças que podem ser atribuídas ao processo histórico colonial, quando as duas cidades já se destacavam como residência das classes mais abastadas e como centro de comércio e cultura.

Então, caso se faça um resgate na história, pode-se justificar a atratividade histórica e cultural, a posição das duas cidades no Circuito. De acordo com pesquisa da Fundação João Pinheiro (1979), em 1720, em razão dos conflitos entre os mineradores, as autoridades da Capitania criaram a Comarca do Serro Frio, e designaram a Vila do Príncipe como sede desta Comarca.³⁷⁰, tornando a atual cidade do Serro não apenas um núcleo minerador de forte vitalidade, mas, também importante centro de decisões jurídico-administrativas.

³⁷⁰ Em 1751, ali foi instalada a Casa de Fundição para a qual passou a ser encaminhada toda a produção aurífera da comarca.

Embora tenha sido o surto minerador do ouro o responsável pelo processo de ocupação e colonização da região, foi o diamante, descoberto algum tempo depois, que conferiu à Diamantina um diferencial em relação ao restante das áreas mineradoras. Conhecida na história colonial brasileira por Arraial do Tijuco, sede do Distrito Diamantino, exerceu grande influência sobre a área mineradora. (Mapa do Distrito Diamantino demonstrado no Capítulo IV).³⁷¹

Na época do apogeu da economia diamantífera, no decorrer do século XVIII, o Arraial do Tijuco atingiu grande prosperidade, ultrapassando em dinamismo e riquezas a sede da comarca do Serro Frio , Vila do Príncipe.³⁷²

O passado explica o atual destaque de Diamantina, não somente em relação ao nível educacional, à infra-estrutura e ao patrimônio. Na realidade sua atratividade ultrapassa os aspectos concretos já analisados, ela é a consequência de organização territorial promovida por uma sociedade dominada e reprimida, que resultou na formação de uma ordem social diferente e com características próprias, quando comparada com o restante da sociedade colonial mineira (Fundação João Pinheiro ,1979)

A história da região destaca dois aspectos importantes que marcaram a sociedade tijuicana, à época : a sua reduzida e isolada população e a rígida estratificação social, concentrando riquezas nas mãos de uma pequena elite. A riqueza, assim concentrada, foi que determinou então uma estratificação social acentuada, agrupando, de um lado, os beneficiários: intendentess, contratadores, servidores públicos, senhores de escravos e , de outros lado, os dependentes dos primeiros.

As fortunas acumuladas propiciaram o desenvolvimento do Arraial, com arquitetura singular e comércio rico e variado. A riqueza advinda da extração do diamante alterou e sofisticou os hábitos e costumes da elite de seus moradores, que, mesmo isolados do restante do país, imitavam os usos e as modas da Metrópole.

No século XIX , a mineração já se encontrava em decadência em toda a região . Em alguns municípios, a decadência econômica chegou a ser profunda, com total falta de opções econômicas. Diamantina, na época, se firmou como “boca do sertão “, centro de prestação de

³⁷¹ Em 1734, foi criada a “Intendência dos Diamantes”, órgão com poderes absolutos, com sede político-administrativa no Arraial do Tijuco e com jurisdição sobre a região que se passou a chamar Distrito Diamantino. Essa demarcação, incrustada na Comarca do Serro Frio e abrangendo a única área franqueada para exploração das lavras diamantíferas, foi então fechada literalmente ao contato com o restante da colônia. Seus limites eram muito bem guardados pelas tropas de Dragões. A entrada e saída só era permitida mediante ordem do intendente. Sendo assim, o Distrito constituía uma” colônia dentro de outra colônia, desligado do resto do Brasil por uma barreira legal e administrativa, mais eficaz naquela sua forma do que as pedras e tijolos da grande Muralha da China” .(Boxe, 1969 , in: Fundação João Pinheiro, 1979)

³⁷² Mesmo assim, por todo o século XVIII, o Arraial do Tijuco permaneceu como arraial, uma vez que sua elevação a Vila implicaria na criação de um Senado da Câmara, e a nomeação de autoridades civis e criminaiss, o que contrariava o interesse da Metrópole e se tornava incompatível com o sistema especial e despótico como era governado o Distrito. O Arraial do Tijuco só foi elevado a Vila em 1831, quando recebeu a denominação de Diamantina. Em 1838 alcançou a categoria de cidade.

serviços e de comércio regional, função que se ampliou com sua elevação a cidade, em 1838. (Fundação João Pinheiro, 1979)

Foi nos tempos coloniais o momento de maior expressão da região do Circuito do Diamante, quando participou ativamente do processo econômico de exploração do ouro e do diamante. Com a decadência da atividade, não mais alcançou posição relevante na história de Minas Gerais. A época de apogeu e riqueza se encontra registrada por meio de um rico acervo de monumentos artísticos e arquitetônicos, tradições musicais, patrimônio material e imaterial que conferiu à cidade de Diamantina o título de Patrimônio da Humanidade.

A exceção do Serro, que também possui expressivo patrimônio arquitetônico, os outros municípios podem se destacar turisticamente pela riqueza da paisagem natural, pelas tradições folclóricas e artesanato. Condição explicável por terem sido suporte agrícola para o abastecimento dos principais núcleos mineradores mais próximos ao Arraial do Tijuco, pouso de tropeiros, assim como local de moradia das classes menos abastadas.

As diferenciações de áreas vinculam-se à história do homem, não se verificando de uma só vez e para sempre. O processo inicia-se com as comunidades primitivas indiferenciadas, que implicam em semelhanças espaciais enquanto resultado da ação do homem. (Correa 1987) Corroborando com as idéias, entende-se que no modo de produção capitalista as áreas se tornam diferenciadas com resultado da divisão territorial do trabalho, do desenvolvimento técnico de produção e da combinação das relações de produção originadas em momentos distintos da história. Forças econômicas e forças políticas se unem para isto.

Na área de pesquisa existiu um desenvolvimento diferenciado, desde sua gênese até os momentos atuais, demonstrado não só nas marcas impressas na paisagem, mas também no nível de vida das comunidades, no seu modo de vida, explicável pela estratificação imposta à época. As análises econômicas do Circuito demonstram grande distância e disparidade entre o nível econômico e social de Diamantina em comparação com os demais municípios pertencentes à área de estudo.

. Ao longo de sua trajetória Diamantina tem passado por processo de revitalização e modernização, conseqüentemente, apresentando equipamentos urbanos de qualidade nos setores de comércio, serviços, indústrias de pequeno porte, incluindo-se as atividades da construção civil. A absorção da mão-de-obra concentra-se nesses setores, com ênfase no comércio atacadista e varejista, destacando-se aquela alocada nos serviços e equipamentos turísticos.³⁷³

³⁷³ Ganha importância no município a economia informal, que tem ajudado no crescimento econômico, mantendo certo aquecimento e dinamismo, para o qual concorrem alguns fatores:- situação de centro de abastecimento regional;-concentração e oferta dos serviços de saúde secundária e terciária, bem como serviços especializados nessa área;-oferta de ensino superior da UFMG, em suas diversas especialidades;

Diamantina sempre se destacou, seja no Circuito Colonial ou no Circuito Turístico. Em razão de tal expressividade, foi elevada a Patrimônio Cultural da Humanidade na década de 1990. O fator que contribuiu para que recebesse o título está representado pela história que ficou inscrita na paisagem e nos usos e costumes da população (o casario colonial de inspiração barroca, as igrejas seculares, além da forte tradição religiosa, folclórica e, principalmente, musical).

Refletindo quanto a área de pesquisa, acredita-se que houve equívoco quanto ao processo de regionalização implementado, pois uma região delimitada em razão de atratividade turística cultural deve ser entendida como subespaço que possui elementos predominantes do espaço no qual se insere, e que deve ser representado pela identidade cultural.

A região em questão deve ser entendida como uma região plano ou programa, criada pelo Estado para seu controle e ação. Porém o Estado não apresentou competência técnica e nem econômica suficiente para criá-la e geri-la e, ao buscar os mecanismos de descentralização, esbarrou, então, em nível local, nos mesmos problemas.

Nos municípios pertencentes ao Circuito, observou-se uma situação de carência de capacidade técnica orientada para trabalhos de planejamento comunitário, assim como em parceria - Circuito. Neles se verificou uma fragilidade institucional que dificulta a tomada de decisões para melhorar as condições de vida das populações, ao mesmo tempo legitimar o governo local e consolidar a autonomia dos municípios como gestor dos processos de desenvolvimento. Muitas vezes, a resposta do governo local às necessidades comunitárias apresentam características assistencialistas, fortalecendo a subalternidade.

As regiões plano constituem um caso espacial de regiões homogêneas e se distinguem por submeter-se a uma decisão centralizada, em geral de âmbito estadual, ou nacional, que visa transformá-la e desenvolvê-la. (Ferreira, 1991) Se os pólos, ou circuitos, são regiões programa eles podem ser organizados a partir de dois critérios, ou seja, as regularidades, no que diz respeito a atrativos e, ainda, com base na interdependência, quantos aos aspectos de infra-estrutura, serviços e produção econômica.

O primeiro baseado na integração do território a partir de características comuns³⁷⁴ (homogeneidade), o segundo, aquele que sugere um campo de forças que se estabelece entre unidades produtivas e resulta da interdependência existente entre as diversas áreas (polarização).

No recorte estudado não se observa, hoje, homogeneidade suficiente referente ao tema eleito, para afirmar que o Circuito do Diamante concretiza, na sua paisagem cultural, os acontecimentos passados. Quanto aos aspectos de polarização, Diamantina é considerada o pólo

-oferta de variedade de cursos técnicos, ambos exercendo forte atração inter-regional;-comércio de artesanato típico e diferenciado- eventos turísticos de grande repercussão. (Vesperatas, concertos, comemorações religiosas e profanas) -o reconhecimento, pela UNESCO, da beleza e importância do patrimônio histórico.

³⁷⁴ Sabe-se que o grau de igualdade é relativo.

microrregional do Alto Vale do Jequitinhonha, não só nos aspectos econômicos, sociais, políticos, mas, também, no sentido de absorver todo o fluxo turístico direcionado à região. Não se observa, em nível político, por parte do município, interesses que demonstrem possibilidade de integração, de espraiamento das atividades produtivas que consigam reverter a situação e empreender a regionalização.

A situação detectada no Circuito remete as teorias que se referem à aglomeração, pólos, etc., discutidas no terceiro capítulo. Neste sentido, seria vantagens reunir num espaço uma série de facilidades (instalações, empresas, etc.) que fomentem as economias locais, pois poderiam originar um variado mercado de trabalho de capitais, e oferta de bens e serviços que estimulam as relações comerciais, assim como implantação de infra-estrutura para as populações residentes. Entretanto, entende-se também que a hipótese das aglomerações se ocupa mais dos custos do setor privado e não considera, em sua total magnitude, as cargas sociais que recaem sobre a comunidade³⁷⁵

O processo de fragmentação do Circuito do Diamante se aproxima dos princípios da Teoria da Dominação. De acordo com esta, no mercado, existem partes que exercem certo domínio sobre outras, mantêm uma posição de privilégio, assim como Diamantina em relação aos outros municípios. A situação de domínio ou dependência surge em razão da distribuição do poder e a diferença na participação relativa que cada uma ocupa no mercado. Desta forma, as partes dominantes se convertem em zonas ativas ou de progresso e as partes dependentes, em zonas passivas ou de estancamento.

Ao se constatar a supremacia, ou o domínio de Diamantina, dentro de uma região que se compõe de nove municípios, o planejamento regional fica comprometido, pois não consegue, de acordo com seus princípios, realizar a integração que resultaria no espraiamento dos benefícios gerados pelo turismo. O Planejamento não consegue tratar homogeneamente a heterogeneidade existente no Circuito do Diamante.³⁷⁶

Pode-se dizer que a região polarizada seria aquela que sugere um campo de forças que se estabelece entre unidades produtivas e resulta da interdependência existente entre as diversas

³⁷⁵ O crescimento desordenado origina efeitos indesejáveis. Sejam eles: o aumento do custo de vida, a geração de problemas ambientais, políticos e sociais. Estes problemas são devidos aos contrastes que se apresentam entre a riqueza e a pobreza. Quando surge a marginalização, nos espaços de aglomeração, são gerados a maioria dos problemas sociais e a causa da origem da intranquilidade social e do radicalismo político. Acerenza (1999) afirma que na prática esta teoria não despreza a anterior, mas demonstra que ao considerar as cargas sociais que recaem sobre a comunidade como consequência das concentrações, as vantagens que estas podem representar podem ser diminuídas.

³⁷⁶ Diniz (2001) desenvolveu, de forma semelhante, a análise do processo de polarização, por meio do qual as regiões mais desenvolvidas atraem capital e trabalho qualificado das regiões atrasadas, realimentando a desigualdade, embora reconhecesse a existência de efeitos de “gotejamento” das regiões desenvolvidas sobre as regiões atrasadas. Entretanto, demonstrava a importância do investimento em capital social para a promoção do desenvolvimento regional.

áreas. A área de estudo não pode ser então considerada uma região polarizada turisticamente, tendo em vista que somente Diamantina pode ser considerada unidade produtiva da atividade.

Concorda-se com Paelinck (in Schwartzman, 1977), quando destaca dois fatos que condicionam, basicamente, o crescimento regional: a intensidade dos fluxos de rendas pessoais e a intensidade das relações técnicas entre as empresas localizadas na região. Sendo assim, não basta eleger áreas contíguas e denominá-las regiões, é preciso estudá-las e detectar, segundo critérios metodológicos claros, as possibilidades de uma verdadeira integração. Neste sentido, o processo de regionalização turística só pode ser considerado eficiente quando intensifica as atividades produtivas (espraçamento) por toda a área delimitada e distribui, equitativamente, os benefícios destas para as populações envolvidas. Fato não observado no Circuito do Diamante.

Percebe-se, assim, que o conceito de desenvolvimento regional tem sido mal interpretado pelas políticas de turismo, que ignoram aspectos importantes antes de iniciar o processo. Refere-se às etapas intrínsecas ao planejamento como diagnosticar, enumerar, hierarquizar e inter-relacionar os principais problemas regionais que constituem obstáculos maiores para a efetivação do projeto, assim como selecionar critérios que possam representar as características da área envolvida. Sabe-se que os recursos naturais, patrimônio histórico e cultural sozinhos não constituem potencial de desenvolvimento. Para que se constitua uma região turística, implementada por circuitos, pólos ou roteiros, é necessário agregar a estes as facilidades necessárias à formatação de um produto que possa ser vendido e consumido no mercado.

Os Circuitos, porém, só poderão ser reconhecidos como turísticos a partir da presença do turista. Neste sentido, além de um sistema turístico funcionando internamente em harmonia, é preciso conhecer o ambiente externo, ou seja, as tendências de mercado, no sentido de atrair a demanda.

6.3 Tendências no Turismo e Perspectivas para o Circuito do Diamante

Somando-se aos problemas enfrentados pelo planejamento turístico baseado nas concepções adotadas, surgem nos anos 1990, confirmando as tradições economicistas, as ideologias de modernização turística dos territórios. São consideradas variáveis importantes para garantir a competitividade em épocas de mundialização da economia.³⁷⁷ Para isto, um grande apelo ao planejamento estratégico e à utilização massiva dos instrumentos de marketing vem sendo, abusivamente, utilizado para aumentar o poder de competitividade no mercado global, não se preocupando em se aprofundar nas concepções de planejamentos sustentáveis economicamente, mas também, social e ambientalmente.

Não só no contexto mundial, mas, também, o nacional obriga que os municípios passem a ser vistos como plataformas produtivas e vetores econômicos, e pensados a partir da reprodução de vantagens competitivas e das estratégias de desenvolvimento local capazes de assegurar-lhes posição de destaque no espaço da competição interurbana. Esta postura está diretamente ligada à relação do global com o local que conduzem as localidades a adotarem políticas e práticas que as possibilitem inserirem-se no mundo globalizado. (Gonçalves, 2005).

Pensar em implementar esta lógica nas capitais brasileiras, ou talvez no interior dos Estados mais desenvolvidos economicamente, tecnologicamente, a exemplo de São Paulo, poderia ser viável. Mas, pensar que os municípios do interior do Norte, do Nordeste ou, ainda, do interior de Minas Gerais, a exemplo daqueles que formatam o Circuito do Diamante, podem competir na ciranda global para atingir uma demanda internacional, é ingênuo. Principalmente no que diz respeito à atividade turística que tem sido fomentada, pelo governo federal, com o intuito de competir no mercado global e incentivar o turismo de massa para atrair demanda internacional elitizada e altamente exigente.

Nesta “guerra de lugares”, a área de estudo tem conseguido atrair demanda regional significativa, direcionada a Diamantina para o evento Vesperata. O fluxo de turistas tem conseguido fomentar ali o desenvolvimento turístico, elevar o padrão de serviços, assim como elevar o número de equipamentos. Em consequência, gerar empregos. O desafio, que se coloca para a gestão do Circuito, então, seria conseguir distribuir a demanda na região como um todo. Na teoria da regionalização tal fato diz respeito ao espraiamento.

³⁷⁷ Neste sentido, entende-se que o planejamento, no contexto da globalização, tem que sobreviver à abertura da economia, privatização, neoliberalismo. A força dos modelos de planejamento que emergem a partir dos anos 1990 pode se relacionar à hegemonia das idéias neoliberais e da globalização.

Para trabalhar a realidade da área de estudo seria preciso, inicialmente, se desvincular das tradições adotadas, entendendo que a implementação do turismo regional abrangendo os nove municípios, só poderá agregar recursos econômicos e não solucionar problemas que são estruturais e independem das políticas de turismo. O processo de planejamento deve ser iniciado com outra visão, almejando objetivos mais realistas, construindo ações mais coerentes, ou seja, um planejamento integrado, que se oriente por concepções de Turismo Insercivo, adotando os princípios do desenvolvimento local, endógeno. Neste sentido, utilizando uma conceituação de local que remeta a uma situação relacional, definida pelos processos e sujeitos que participam de uma relação e não a uma delimitação territorial específica, cujos recortes são pré-definidos por convenções político-administrativas.

Inicialmente, as atenções se devem voltar aos municípios que possuem atratividades “ditas” complementares, no sentido de valorizar suas potencialidade, equiparando-as àquelas localizadas em Diamantina e Serro. Sabe-se que uma das tendências do turismo pós-moderno seria a criação dos “não lugares”. A competitividade entre lugares turísticos em vez de instigar a valorização da diferença tem gerado estandardização. Luchiari (1998) define muito bem esta tendência, dizendo que a padronização dos lugares turísticos, principalmente de sua atratividade, ressaltando que esta tem que ser constantemente vendida, ela é constantemente recriada, ou melhor, padronizada em estilo, estética e atendimento.³⁷⁸

Mas, sabe-se, também, que existe um movimento contrário em que os “lugares” voltam a ser reconhecidos como experiências prazerosas, inusitadas, especiais. A demanda para estes destinos vêm crescendo expressivamente. Morin (2002) afirma que existe uma busca qualitativa em todo o mundo, no modo de se vestir, de viver, de escolher as férias, não mais o turismo para ver as coisas de fotografia, mas viver as experiências dos nativos, experimentar o local. Percebe-se, ainda, algumas correntes de resistência à compulsão ao consumo padronizado em dois sentidos, ou seja, a procura da diversidade e a fuga de certa maneira de viver dominada pelas sociedades de consumo. Existe, assim, um momento de resistência contra a mercantilização da vida. Neste sentido, apostando nas territorialidades instituídas, na originalidade, no diferencial, pode-se dizer que todo o Vale do Jequitinhonha é atrativo.³⁷⁹

Mas é preciso entender que o mercado é cheio de imperfeições e a “guerra dos lugares” exclui os que mais precisam inserir-se no processo, mesmo que eles sejam atrativos. Entretanto, o consenso público pode considerar inaceitável determinados resultados de mercado e eleger políticas que contemplem os excluídos. Portanto, a ajuda (política, programas, maior valorização)

³⁷⁸ As paisagens artificiais criadas pelo turismo são resultantes de projetos, de planos ou de outros tipos de intervenção planejada sobre o espaço, com objetivo de recriar formas atrativas para o turista. Desta forma, a natureza como um dom e a cultura como diversidade são destituídas de sua autenticidade, reproduzidas, artificialmente, como mercadorias de consumo. (Luchiari, 1998)

³⁷⁹ Neste sentido, a leitura das dissertações de mestrado de Lacerda, Rizzi e Sá constata esta afirmação.

deve ser dirigida aos que não têm condições de competir no mercado. Em referência ao Circuito, seriam os municípios de Senador Modestino Gonçalves, Couto de Magalhães, Felício dos Santos, Datas, Presidente Kubitscheck, Gouveia.

Insensível a estas idéias, ao repensar o modelo de desenvolvimento turístico no país, o Ministério pautou-se pelo objetivo de eleger meios para avançar no sentido de atender às necessidades requeridas pela ordem internacional globalizada, que impõe a ótica dos mercados mundializados e competitivos. Esqueceu que a concorrência neste mercado é acirrada, e que a estruturação do produto não passa apenas pela formatação de roteiros e sua divulgação. Políticas anteriores empreendidas neste sentido demonstraram-se ineficientes.

É preciso questionar a política federal que induz à competição no mercado global em busca de demanda internacional. Refletir a respeito dela significa relembrar o modelo empreendido no Nordeste, onde os pólos eleitos pelo turismo se abriram para o capital internacional, tendo em vista atender aos interesses dos empresários e governos locais, além das exigências de uma demanda altamente instruída e exigente. Mesmo não coadunando com o modelo, este seria o único que atende às exigências do Prodetur-Ne. Negando tal modelo e, independente da demanda que se queira atrair, as orientações para o Circuito do Diamante devem pautar-se pelo aproveitamento dos recursos existentes na região.

Entende-se que a lógica tem prejudicado a indução dos destinos turísticos considerados, pela política como menos competitivos. Sendo assim, o processo de formatação do Circuito já se prolonga bastante no tempo e no espaço, despense esforços e investimentos econômicos, sem, no entanto, gerar resultados regionais. Sabe-se, entretanto, que uma mudança de postura que venha de cima (ambiente externo: políticas nacionais e estaduais) parece difícil de ser alcançada rapidamente. Entretanto, cita-se as reflexões de Rodrigues (1997:31), como uma forma de acreditar e incentivar as iniciativas locais a buscar soluções para os seus problemas . Sendo assim, ela afirma que “ se o grande desenvolvimento técnico-científico e os projetos oficiais de grande envergadura não têm dado resposta às populações excluídas, é louvável que se proponha soluções alternativas, mesmo que sejam taxadas de românticas “.

Assim como Rodrigues, Yázigi (2003:19) defende idéias semelhantes, que podem orientar as reflexões finais: “O desenvolvimento da humanidade depende, sobretudo em condições adversas, da potência do pensamento criativo: é ele que nos alça às estrelas. Todos quantos já se inteiraram do que seja a heurística e sua teoria terão relido várias vezes que uma das piores receitas para a criatividade é o pensamento viciado no sistema “ou isto”, “ou aquilo”, ignorando que a resposta poderá vir (como acontece frequentemente na arte, ciência ou tecnologia) de onde menos se espera (confira-se com Koestler, Beveridge e tantos outros). *Isto ou aquilo* é o próprio maniqueísmo. Entre *isto e aquilo* há constelações de possibilidades, impossíveis de serem

contabilizadas. A solução pode vir de cima, de baixo, de dentro, dos lados, das oblíquas, do quadrante, da estratosfera.”

Neste sentido, tendo em vista todo os esforços já empreendidos, expectativas criadas, deve-se repensar o desenvolvimento do turismo no Circuito do Diamante, mesmo com todas suas limitações(tanto no ambiente interno, como no ambiente externo). Retoma-se, mais uma vez, as palavras de Yázigi (2003:19), tentando clarear o sentimento aqui expresso : “tenho tentado incorporar em meu esquema de pensamento que uma crítica só é boa quando aponta para libertação. Jamais concluí um texto sem fornecer diretrizes mínimas: esta é minha única força e fé”.

Entende-se que não seria suficiente deixar registrado o diagnóstico e as críticas, sem, no entanto, apontar, mesmo que pequenos, alguns encaminhamentos para a gestão do Circuito do Diamante.

O processo de desenvolvimento territorial local/regional representa ações, mecanismos, estratégias e políticas desencadeadas por atores locais/regionais em interação com as demais escalas de poder e gestão, reforçando ou reconstruindo as relações de poder sobre o espaço, tornando-o território. Sendo o modelo de regionalização, implementado pela política estadual, uma maneira de alcançar o desenvolvimento de forma descentralizada, é a partir da sua Instância de Governança que as soluções criativas e alternativas têm que surgir. Gerir o Circuito requer articuladores que possam impulsionar ações conjuntas entre poder federal, estadual, local e sociedade. Articular significa buscar sinergia mediante o estabelecimento de contatos, distribuição de informações, entre agentes institucionais e sociais, com o objetivo de promover um trabalho conjunto.

Seria muito fácil, depois de um trabalho de quatro anos, coadunar com as decisões políticas vindas de fora, sugerindo que somente os municípios mais preparadas deveriam continuar a fazer parte do Circuito, somente aquelas que já apresentam demanda e infra-estrutura serão beneficiadas com os investimentos (conforme esclarecimentos do Prodetur-NE para distribuir recursos)

É certo que a escolha em participar, ou não, tem que partir do consenso entre eles, tem que partir do entendimento do que significa incluir-se em um Circuito, quais as implicações financeiras, investimentos de tempo, de compromisso. Fazer a apologia do turismo nas reuniões do Circuito é uma forma de adestrar a comunidade. Não contribuirá para resolver os problemas, pois seria promessa que não poderia ser cumprida. As pautas das reuniões deveriam partir das características intrínsecas do turismo como atividade econômica, atividade humana, realizada no espaço, e das suas possibilidades reais de distribuição equitativa de benefícios. Deveriam, ainda,

pautar-se por refletir a respeito dos aspectos negativos, dos entraves, para depois apontar os benefícios. Esta seria uma forma de educação.

Um outro passo seria a valorização das características originais e peculiares de toda a região envolvida. Retoma-se a fala de um entrevistado que exprime o sentimento dos que percebem, ainda, esta originalidade na cidade de Diamantina: “- Esta questão de fazer comparação de Diamantina com Ouro Preto é uma coisa que a grande maioria dos turistas fazem. Alguns já definiram que Ouro Preto é terra de ninguém, Tiradentes um cenário e Diamantina é uma típica cidade histórica”. O comentário demonstra que a região ainda é um “lugar”.

Aí se encontra a grande possibilidade do Circuito, a originalidade da experiência oferecida ao turista, seja na tradição musical, nas belezas naturais ainda preservadas, na estética arquitetônica, na produção artesanal, na gastronomia, no modo de vida, usos e costumes, e nas manifestações folclóricas e religiosas. Mas hoje, as vantagens comparativas precisam se somar às vantagens competitivas, ou seja, o importante, neste caso, passa a ser a forma de valorizar todo o potencial.

Em referência a esta expressividade, pode-se destacar que muitas vezes, durante os trabalhos de campo, ao participar dos eventos festivos, musicais e artísticos, ao inventariar os aspectos ambientais, pôde-se observar a expressão de fascínio no semblante do visitante. Pôde-se ouvir comentários elogiosos e perceber a satisfação de poder participar de manifestações, ainda originais, assim como desfrutar dos recursos naturais.

As pesquisas empíricas na região levam a entender a inconsistência das afirmações em torno da importância da atividade como a “indústria sem chaminé”, a balança de pagamentos e a economia em geral. Estas não dão conta da transcendência social do fenômeno, além dos benefícios econômicos por ele alcançados. Esta forma de pensar não valoriza a expressividade do lugar, não vai além da pesquisa de equipamentos e serviços, não enxerga as possibilidades de desenvolvimento humano inerentes ao fazer turismo e de desenvolvimento social de receber o turista.

Ao iniciar este projeto, concebeu-se o turismo, além da sua importante vertente econômica, também importante como fenômeno espacial, social, cultural, que pode significar a satisfação de um direito do homem, ou seja, de conhecer e vivenciar os lugares, a natureza, a cultura e as pessoas destes lugares.³⁸⁰

Urry (1996) argumenta que o caráter do olhar é fundamental para o turismo, afirmando que o devaneio e a expectativa, ambos disfarçados, são processos fundamentais para o

³⁸⁰ Não se pode conceber um diagnóstico e um planejamento turístico voltado para o Pólo Turístico do Jequitinhonha, que não reconhece todas estas especificidades. Que, ao analisar a região, relega a segundo plano os municípios que não possuem infra-estrutura e serviços, considerando-os atrativos complementares não passíveis de atrair demanda internacional. Planejar para o turismo requer não só conhecimento técnico, mas sensibilidade e criatividade.

consumismo moderno. “Os indivíduos não procuram a satisfação a partir do produto, de sua seleção, aquisição e uso. Na verdade a satisfação nasce da expectativa, da procura do prazer, que se situa na imaginação. A motivação básica das pessoas ao consumo não é, portanto, simplesmente materialista. Elas procuram vivenciar, na realidade, os dramas agradáveis que já viveram em sua imaginação.” A imagem do Circuito deve ser divulgada buscando valorizar os aspectos que possam instigar a imaginação do turista.

O Circuito do Diamante, apesar de não ter atingido o nível tecnológico exigido pela ordem mundial para concorrer no mercado internacional, possui diferencial competitivo a ser valorizado, ou seja, sua originalidade, sua primitividade. Ele não tem sido reconhecido em razão de deficiências estruturais, como um produto denominado “turismo indústria”, que se pretende vender para um mercado de massa estandardizado. Ou aquele que atende às imagens e não ao conteúdo daquilo que se percorre ou visita, e transforma tudo o que toca em artificial. Isto significa dizer que a área de trabalho ainda não se transformou em um “não-lugar”.

6.4 Sugestões Finais

No decorrer do trabalho, várias recomendações já foram explicitadas. Reafirma-se, entretanto, que a concepção de turismo para o Circuito do Diamante deve se pautar pelo conceito de desenvolvimento, em que se encontra inserido o crescimento econômico, baseando-se nas tradições inscricivas de desenvolvimento endógeno, local/regional.

Entendendo o local como relacional sem limites rígidos, recair sobre a sociedade local a capacidade de liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, ou seja, os fatores de produção devem ser determinados dentro da região e não de forma exógena, como até recentemente era entendido. O desenvolvimento de uma região está diretamente ligado ao potencial de seus fatores internos. Pode-se dizer que existem duas dimensões no desenvolvimento regional endógeno: a dimensão econômica, na qual a sociedade local utiliza sua capacidade para organizar os fatores produtivos da região e a segunda, sócio-cultural, onde os valores e as instituições locais servem como base para o desenvolvimento da região. Este estilo de desenvolvimento pode ser entendido como um processo de crescimento econômico e de mudança estrutural, liderado pelas comunidades locais ao utilizarem o seu potencial para elevar a melhoria do nível de vida da população da região. Vazques Barquero (2001)

Reafirmando tal entendimento, busca-se, ainda, como contribuição para o desenvolvimento do Circuito do Diamante, as sugestões da Organização Mundial do Turismo

(1994). A entidade afirma que a atividade turística, deve se pautar pelos princípios do Desenvolvimento Sustentável, mas não é necessariamente desejável ou viável em todas as localidades. Para induzi-la é indispensável o conhecimento da região, suas possibilidades, além da necessária reflexão a respeito das nove questões dispostas a seguir:

1. A região apresenta potencialidades para o turismo?
2. Qual é a importância do turismo para a economia da região?
3. A comunidade tem noção do que seja a atividade turística?
4. A população aceita o desenvolvimento do turismo no município?
5. Existe mão-de-obra capacitada para trabalhar com turismo?
6. Se não-existe é possível treiná-la?
7. Os investimentos necessários para melhorar a infra-estrutura turística se justificam em detrimento de outros?
8. O desenvolvimento do turismo no município pode competir com os municípios que apresentam os mesmos atributos?
9. O município tem condições de promover medidas de proteção dos seus potenciais natural, histórico e cultural?

Fundamentando as respostas, orienta que o diagnóstico socioeconômico de um destino, explicando não se deve apoiar, exclusivamente, nos aspectos pertinentes à área econômica. É importante levar em consideração uma série de fatores que se inter-relacionam a esta área. São eles:

- Geração de Emprego – Não se deve priorizar a implementação de equipamentos turísticos que não geram empregos localmente, tanto de forma direta como indireta³⁸¹.
- Geração de Renda – O turista é consumidor de produtos e serviços locais que serão beneficiados com o incremento do fluxo, se o consumo for realizado no local da produção turística.
- Infra-estrutura Urbana - Na maioria das vezes, fluxos turísticos sazonais obrigam a pesados investimentos em saneamento, abastecimento, transporte, comunicação, serviços de saúde, segurança, fiscalização, entre outros, os quais permanecerão ociosos a maior parte do ano.

³⁸¹ Tomando como exemplo as atividades de um hotel, onde um número significativo de pessoas pode ser empregado na sua operação direta, ou seja, gerente, camareira, recepcionista, garçom, etc., assim como de forma indireta no consumo que o equipamento irá demandar dos vários serviços e produtos locais como: manutenção de equipamentos, fornecimento de produtos alimentícios e bebidas, entre outros.

- Investimentos Privados – A adoção de políticas de redução ou isenção de impostos dever ser criteriosamente analisada em termos de custo e benefícios sociais, para se evitar que as receitas locais sejam menores que as despesas.
- Abastecimento - Ao crescerem os fluxos turísticos geram uma série de novas demandas de produtos e serviços que, à medida que são oferecidos localmente, ampliam a geração de renda e emprego. Mas se o incremento obriga a importação dos produtos e serviços, os benefícios para a comunidade local podem não ser vantajosos.

Muitas vezes o desenvolvimento do turismo nas regiões é induzido sem a certeza dos benefícios que podem trazer ao meio socioeconômico. Sendo assim, os questionamentos podem contribuir para tornar o planejamento mais realista.

Tentar-se-á responder às questões diante da realidade constatada no Circuito do Diamante, subsidiando as sugestões finais :

- 1- A região apresenta uma gama diversificada de potencialidades para o turismo, ou seja, energia potencial, expressa nas categorias de turismo cultural, vocação principal de Diamantina e Serro, assim como manifestações culturais e usos e costumes, ainda originais. Elevando seu nível de atratividade, somam-se as potencialidades naturais encontradas em toda a região fruto de sua localização na Serra do Espinhaço (Reserva da Biosfera) Neste sentido, deve-se repensar o foco temático para exploração do recorte regional. Agregar valor à imagem, se valendo dos títulos auferidos e acrescentando uma motivação ligada, também, ao turismo de natureza (ecoturismo). Pode ser um das ações que permitirá equiparar a atratividade, valorizar toda a região e a partir de uma nova visão do todo, alcançar a integração almejada.
- 2- No Circuito, o turismo tem sido estimulado como solução para reverter o estado de depressão econômica, assim como em todos os destinos brasileiros. Mas sabe-se que este objetivo não foi alcançado nos quase dez anos de fomento e, provavelmente, não será alcançado, caso não haja planejamento integrado e mudança de atitude em relação às possibilidades advindas da exploração da atividade nos destinos turísticos. A atividade turística explorada, eficientemente, no Circuito, pode vir agregar renda, mas dificilmente solucionar os problemas estruturais dos municípios.
- 3- A comunidade, na sua maioria, não sabe o que significa a atividade. Mas, pode vir a entender o suficiente para se beneficiar dela, caso seja empreendido um trabalho educativo, reflexivo, a respeito do turismo. Como a pretensão será o desenvolvimento

turístico da região no tempo e no espaço, o mesmo processo deve ser iniciado, também, nas escolas.

- 4- A população, atualmente, não só aceita, como deseja o desenvolvimento turístico.
- 5- Somente em Diamantina e Serro, mas, ainda, apresentando deficiências. Nos outros municípios não existe demanda para treinamento de mão-de-obra.
- 6- Em razão da aceitação do turismo pela comunidade seria possível, inicialmente, treinar mão-de-obra operacional com cursos mais rápidos, a exemplo do que o Senac e Sebrae já estão realizando, sem necessidade de importar mão-de-obra de outras cidades. Destaca-se que, para as demandas mais técnicas, em Diamantina a Universidade Federal de Minas Gerais oferece o Curso Superior de Turismo (quatro anos), disponibilizando, no mercado de trabalho, profissional mais capacitado para o planejamento e a gestão do turismo na região.
- 7- Os investimentos necessários em infra-estrutura de saneamento básico justificam-se em razão de atender, também, as demandas da comunidade, mas não se pode afirmar que se constituem prioridades. Porém as deficiências têm previsão de serem supridas nos municípios de Diamantina, Serro e São Gonçalo do Rio Preto, por meio de investimentos do Prodetur-Ne³⁸². Sabendo-se que os recursos financeiros necessários dificilmente poderão ser supridos dentro dos orçamentos das prefeituras locais, as demandas deverão ser renegociadas pela gestão do Circuito junto aos programas de financiamento do Ministério do Turismo, assim como junto ao Prodetur Ne, já que a região do Circuito pertence à área de influência do referido projeto. Destaca-se que a área de planejamento do Prodetur inclui os municípios de Couto de Magalhães, Felício dos Santos, além dos já citados, assim como o Projeto Estrada Real inclui os municípios de Couto de Magalhães, Datas, Diamantina, Felício dos Santos, São Gonçalo do Rio Preto e Serro. Os esforços de atração de investimentos não devem partir somente da gestão, mas têm que contar com o apoio de todas as prefeituras, fortalecendo o poder político de negociação.
- 8- Sim, porque apesar da deficiência de infra-estrutura e serviços o potencial de atratividade, tendo em vista sua originalidade, é bastante significativo e competitivo. Destaca-se que as mesmas deficiências estruturais são encontradas em quase todos os circuitos de Minas Gerais, assim como no produto Estrada Real. Entretanto, inicialmente, deve-se definir o mercado que o Circuito do Diamante pretende atingir. Isto pode ser realizado após o conhecimentos dos pontos forte e fracos, assim como as suas oportunidades no contexto externo e a pesquisa de demanda. Encontra-se disponibilizado, neste trabalho, o conhecimento da realidade interna, sinalizando as possibilidades e os principais entraves.

³⁸² Atualmente estão sendo concluídas obras de saneamento no Serro. (www.bnb.gov.br)

Essas, porém, podem ser complementadas de acordo com o diagnóstico, consubstanciado, que a Fundação João Pinheiro produziu para o Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha, disponível na publicação do PEDITS. A partir daí, somente com a vontade política de participar é possível iniciar o processo de planejamento e promover a integração. Apesar de saber que serão necessários investimentos financeiros, talvez inviáveis de serem alocados, ainda se faz necessário suprir as deficiências, utilizando estrategicamente os pontos fortes, e se valendo da infra-estrutura já constituída em alguns municípios. Para se estimular a demanda, alguns diferenciais competitivos podem ser considerados, ou seja, estar inserido em região de expressiva potencialidade natural, reconhecida pela Unesco, possuir duas cidades, originalmente, históricas: Diamantina e Serro. A primeira elevada à categoria de Patrimônio da Humanidade, a segunda, além da expressividade histórica, possuir tradição na produção artesanal de queijo minas, reconhecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha-MG) como Patrimônio Imaterial do Estado³⁸³. Além disto, todas os municípios possuem paisagem e potencialidade natural. Sabendo das deficiências estruturais e econômicas, aguardando uma melhor organização do território, sugere-se que se direcione esforços, inicialmente, para continuar a atrair a demanda que já se faz real (regional), mesmo porque ela é bastante expressiva e, segundo as pesquisas, já se encontra satisfeita com o destino. Entretanto, recebendo-a em Diamantina, Serro e, talvez, Gouveia, mas, tentando redirecioná-la para os outros municípios por meio de roteiros integrados, oferecidos juntamente com os pacotes já comercializados, para a Vesperata, pelas agências CVC e Saint Germain Turismo. Estes produtos devem ser acrescidos de atividades como a Bolerata, no Serro, além dos eventos expressivos que já acontecem em outros municípios. Para induzir a integração é necessário incluir, ainda, as modalidades de turismo de natureza, que podem ser oferecidas por agência receptiva local em parceria com as duas operadoras. Sabe-se que ao se utilizar os equipamentos e serviços localizados em Diamantina e Serro, inicialmente, os recursos financeiros ficarão mais concentrados nos municípios. No entanto, acredita-se que a partir do momento que houver fluxo interno, ou seja, a energia cinética - o turista - que impulsiona o sistema, possivelmente os investimentos privados e públicos começarão a surgir espontaneamente ou induzidos, em razão da necessidades de atender os turistas. Espera-se que estes investimentos sejam de iniciativas locais, talvez trabalhando em sistema de cooperativas os municípios, ou os investidores consigam se estabelecer.

³⁸³ Destaca-se que a famosa gourmet mineira, Dona Lucinha, é natural da cidade do Serro, podendo ser convidada a contribuir para a gastronomia local.

- 9- Nas condições atuais, a gestão do Circuito não pode garantir a manutenção da qualidade de seus recursos naturais e culturais. Nem mesmo a cidade de Diamantina tem alcançado os padrões exigidos pela UNESCO.

De acordo com a última questão, destaca-se que um sistema se desenvolve em harmonia em razão de uma série de variáveis, entre elas a capacidade de suporte dos ecossistemas naturais, a administração competente, a gestão do patrimônio, entre outras. Neste sentido, sabe-se que as análises dos destinos turísticos, empreendidas por meio do Ciclo de Vida das Destinações, indicam que a fase de declínio acontece com a perda da qualidade dos atributos. A incapacidade quanto à atenção a esta variável, no Circuito, pode ser minimizada caso se opte pela indução de um turismo alternativo, menos predatório. Mesmo assim, não se pode prescindir de ações direcionadas a estabelecer limites de utilização e capacidade de carga dos recursos naturais que serão explorados.

No que diz respeito à variável “administração competente”, e, como já mencionado, por entender que esta é indispensável para o funcionamento equilibrado do sistema, faz-se necessário mais algumas observações e sugestões a respeito da Instância de Governança do Circuito do Diamante, São elas:

- Em razão da diretoria não se comprometer com a administração, a atuação da gestora se enfraquece, pois sua autonomia é restrita. Para que o sistema trabalhe em harmonia é imprescindível o trabalho em parceria. Neste sentido, a diretoria deve participar ativamente da organização do recorte, apoiar e fiscalizar o trabalho da gestora, além de trabalhar para se fortalecer politicamente, buscando adquirir poder para atrair investimentos direcionados ao Circuito. Esta dinâmica deve ser fiscalizado e cobrada pela SETUR.
- A gestora precisa observar suas atribuições, conforme determinação do modelo proposto pela SETUR. Percebe-se que a maior preocupação, ainda, se direciona às campanhas publicitárias, à sensibilização quanto a importância do turismo para o resgate econômico da região. Mas, não percebe onde se encontram os maiores entraves.
- A gestão do Circuito é responsável pela elaboração de seu planejamento integrado, sistêmico, participativo. Deve ser capaz de analisar criticamente as ações que estão sendo realizadas, assim como propor alterações, exigir comprometimento por parte do

ambiente interno e externo³⁸⁴. A gestão deve estabelecer critérios para a participação dos municípios no recorte e garantir a integração por meio do processo de planejamento. Não deve excluir do processo, utilizando os critérios políticos a exemplo dos que estão sendo usados. Mas oferecer oportunidade de uma participação que resgate o trabalho em sistema de cooperação. Neste sentido, todos os municípios deverão ter direitos e deveres, assim como, oportunidade de decidir sobre sua inclusão ou exclusão do processo. Quanto aos critérios, sugere-se que sejam estabelecidos em conjunto, principalmente, com os prefeitos municipais do Circuito, pois será a partir da vontade política que o sistema funcionará melhor. Para aqueles que devem fazer parte, sugere-se: demonstrar vontade política de pertencer ao recorte, envolvimento além do pagamento das taxas, contratação de profissional técnico especialista e competente que represente o município no Conselho e na gestão do circuito, disseminar conhecimento e formar competências. Este profissional deve interagir internamente (no seu município) com todos os envolvidos na cadeia produtiva e externamente (ao seu município), cobrando posturas de todos os integrantes, assim como resultados da Instância de Governança. Todos devem se reunir para fazer pressões políticas em nível estadual, buscando maior poder e valorização do Circuito do Diamante. O referido técnico deverá interagir, constantemente, com o gestor, com a prefeitura e com a comunidade, na tentativa de elevar o nível de competência municipal para possibilitar a sua interação. Neste sentido, são algumas de suas atribuições : - Apresentar, de forma reflexiva e crítica, à comunidade e ao poder local, os aspectos referentes à política de turismo federal, estadual e do circuito; -Introduzir o conhecimento da atividade turística, para aqueles que desejam participar do processo, direta ou indiretamente; - Promover um trabalho visando melhorar a capacidade de organização e apoio a atividade turística no município (trabalho em cooperação); - Elaborar projetos que contribuam para o desenvolvimento do turismo no município e que se integrem no Circuito, aumentando sua capacidade de agregar valor ao produto; - Incentivar a valorização da cultura, tradições locais e potencialidades turísticas, estimulando a participação social ; - Manter o inventário atualizado;- - Detectar e desenvolver atrativos que possam agregar valor ao Circuito; - Incentivar os movimentos associativistas locais que possam trabalhar em sintonia regional. Para isto, no contexto do Circuito, é necessário eleger maneiras práticas, procedimentos simples de sensibilizar, motivar e capacitar a comunidade. Neste

³⁸⁴ Externamente é necessário reivindicar direitos, cobrar atitudes por parte da Secretaria de Turismo de Minas Gerais. Sabe-se que mudar a estrutura é difícil e demorado, mas é preciso começar .

sentido, o fortalecimento do município, a valorização de suas potencialidades, seria uma forma de prepará-los para interagir no Circuito, seria estímulo a desenvolverem um sentimento geral de pertencimento, uma territorialidade instituída, um caminho para a integração.

A política de turismo que busca como norte uma concepção de planejamento incluyente, deve induzir ao processo de planejamento integrado, insercivo, possibilitando que todas as partes estejam devidamente sincronizadas. Desta forma, as metas da área de atuação de cada um dos componentes serão alcançadas e o sistema irá funcionar em harmonia, incluindo a oportunidade de acompanhamento, avaliação e revisão.

No sistema de turismo estadual, o grande problema diz respeito à pouca força política, às dotações orçamentárias insuficientes e a falta de suporte teórico e técnico dirigidas às unidades regionalizadas para que estas possam entender e trabalhar os programas estruturantes. Se a política não direciona esforços para uma organização do espaço eficiente, sua gestão pode se tornar ineficiente.

Resumidamente, na tentativa de esclarecer o nível de organização, ou equilíbrio do sistema, além de entender como, individualmente, cada componente tem possibilidade de agregar ou desagregar valor ao conjunto, resumidamente pode-se concluir que o Sistema Turístico Circuito do Diamante não está funcionando em harmonia. Além das falhas nas orientações gerais (políticas federais e estaduais) para o setor, existem deficiências nos subsistemas: Superestrutura, Infra-estrutura, que refletem no Mercado.

As considerações sistêmicas aqui empreendidas adaptaram-se às necessidades dos estudos, utilizando, ainda os seguintes parâmetros:

- Entradas (input)
- Processo
- Saídas (output)
- Retroalimentação (feedback)

Existe entrada de energia potencial em todos os municípios pertencentes ao Circuito do Diamante, entretanto a entrada de energia cinética só é observada na cidade de Diamantina.

O processo de organização adotado não tem conseguido oferecer suporte para a formatação de um produto turístico integrado, passível de ser comercializado no mercado. Neste sentido, a saída do sistema fica deficitária e o mercado disponibiliza um produto fragmentado.

Em razão de o processo não ser eficiente, não existe retroalimentação, deixando que o sistema funcione em déficit o tempo inteiro.

Concluída as reflexões, as sugestões e a aplicação da metodologia adotada, pode-se responder à questão que orientou o presente trabalho : Existe um Circuito Turístico do Diamante?

Será respondida a partir dos seguintes critérios :

Quanto a integração (relação): não existem relações estabelecidas que indiquem interação do recorte.

Quanto aos resultados do Processo de Organização dos Circuitos Turísticos (esperados pela metodologia elaborada pela SETUR , constante na página 185): Os objetivos, na sua maioria, não foram alcançados. Constata-se que somente o município de Diamantina obteve desenvolvimento da atividade turística.

Quanto ao produto vendido : O produto Circuito do Diamante ainda não se encontra preparado para venda no mercado.

Quanto ao limite geográfico : O limite do Circuito do Diamante tem sido alterado frequentemente. Fato que prejudicando, sobremaneira, sua organização e a possível consolidação da marca.

De acordo com o exposto, pode-se dizer que não existe um Circuito Turístico do Diamante. Mas entende-se que pode ser reorganizado, alcançando uma melhor integração e valorização de toda sua atratividade, passando, assim de potencial turístico para condição de recurso turístico, passível de ser explorado .

BIBLIOGRAFIA

ACERENZA, M.A. Administración del Turismo - Conceptualización y Organización. Vol. 1 Mexico: Trillas, 1999

AGÊNCIA MINAS. Disponível em: <http://www.agenciaminas.gov.br>; acessado em 20 de dezembro de 2007.

ALVARES, D. F. Planejamento Participativo e Capital Social: uma proposta para os gestores de ecoturismo no Brasil. Monografia apresentada no Curso de MBA em Turismo – Planejamento, Gestão e Marketing da Universidade Católica de Brasília. 2003.

ANDRADE, M.C. Espaço, Polarização e Desenvolvimento: uma introdução à economia regional. São Paulo: Atlas, 1983.

ANTUNES, R. A Desertificação Neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula. Campinas, S.P.: Autores Associados, 2004.

ARAUJO, B. T.; GALVÃO, A. C.; VASCONCELLOS, R.; MONTEIRO, R.; COSTA, F.; NETO, R. J.; GÓIS, L. S. Política Nacional de Desenvolvimento Regional: uma proposta para discussão. In: Reestruturação Industrial e Espacial do Estado do Rio de Janeiro (org) Ruy Moreira, 2004.

ARAUJO, L. L. La política espanola de incentivos regionales em el nuevo marco comunitário. In: Revista de Estudos Regionais n19, Espanha, 1987.

ARENDT, A. O. O Sistema Totalitário. Lisboa: Publicação Dom Quixote (Universitária), 1978.

ARRUDA, J. M.; Carl Schmitt: Política, Estado e Direito. In: OLIVEIRA, M; AGUIAR, O. A.; L. F. N. A. S. SAHD. (org). Filosofia Política Contemporânea. Petrópolis: Vozes, 2003.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. IDH/Índice de Desenvolvimento Humano, 2000. Disponível no site: www.fjp.mg.gov.br/produtos/cees/idh/atlas_idh.php, acesso em Dezembro de 2005.

AUGÉ, M. Não Lugares – Introdução a uma Antropologia da Supermodernidade. Marc Auge: tradução Maria Lucia Pereira, São Paulo: Papirus, 1994.

AZEVEDO, S. Políticas Públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: Santos J.& Alves, O. (org.) Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Fase, 2003.

BALANZÁ, I. M.; NADAL, M. C. Marketing e Comercialização de Produtos Turísticos. Tradução Miguel Cabrera. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL – Prodetur NE II. Plano Integrado de Desenvolvimento do Turismo Sustentável. Termo de Referência para Elaboração dos PDITS. Minuta final, novembro de 2001.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo no Estado de Minas Gerais. Diagnóstico e Estratégia – Relatório Final – Volume VI – Política de Turismo e Avaliação Institucional, Junho de 2003.

BARBOSA, R. & MIOTO, B. O Desenvolvimento Local em Perspectiva: Explorando Alguns Ângulos do Debate. Universidade Federal de Santa Catarina. Artigo disponível na Internet: www.cori.unicamp.br/jornadas/completos/UFSC - acesso em março de 2007

BARRETO, M. Planejamento e Organização em Turismo. Campinas: Papirus, 2002

BARROS, A.B.G.; SILVA, N. L. O.; SPINOLA, N. D. Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Endógeno: Questões Conceituais. In: Revista de Desenvolvimento Econômico, nº 14, Bahia, 2006.

BECKER B. – Política e Planejamento do Turismo in: Yázigi, E. et all. Turismo, Espaço, Paisagem e Cultura. São Paulo: Hucitec, 1996.

BECKER B. Levantamento e Avaliação da Política Federal de Turismo e seu Impacto na Região Costeira. Brasília: PNMA, 1995.

BENEVIDES, I. P. Turismo e Prodetur: dimensões e olhares em parceria. Fortaleza: EUFC, 1998.

BENEVIDES, I. P. O Lugar do Turismo nas Políticas Públicas para o Desenvolvimento: notas conceituais para uma abordagem geográfica. In: SOUZA, M. J. (org.) Políticas Públicas e o Lugar do Turismo, 2002.

BISSOLI, M. A. M. Planejamento turístico municipal com suporte em sistemas de informação . São Paulo: Editora Futura, 2000.

BOBBIO, N. (trad. Marco Aurélio Nogueira) Estado, Governo e Sociedade: por uma Teoria Geral da Política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOISIER, S. “Desarollo (local): ¿de que estamos hablando?”. Buenos Aires: Centro de estudios desarrollo y territorio, 2001.

BOUDEVILLE, J. R. Problems of Regional Economic Planning. Edinburgh at the University Press. s/d

BOULLÓN, R. C. Planejamento do Espaço Turístico. São Paulo: Edusc, 2002.

BRUSADIN, L. B. Avaliação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo: diferentes visões. Artigo disponível em: <http://www2.anhembi.br/publicue/media/Leandro>; acessado em 08 de outubro de 2007

BUENO, E. Brasil. Uma História. São Paulo: Ática, 2003.

BUTLER, R. W. Problemas e Temas da Integração do Desenvolvimento do Turismo. In: Pearce, G. D; Butler, R. W. Desenvolvimento em Turismo: temas contemporâneos. Tradução Edite Sciulli. São Paulo: Contexto, 2002.

CALDAS, E. L.; MARTINS, R. D. Visão do Desenvolvimento Local: Uma análise Comparada de Experiências Brasileiras. Desenvolvimento Local. Polis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. <http://www.polis.org.br>. (pesquisa feita em janeiro de 2006).

CARDOSO, F. H.. Aspectos Políticos do Planejamento. In: Mindlin B. L. Planejamento no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 1975.

CARLOS, A. F. A.; O Turismo e a Produção do Não-lugar, In: Yazigi et al. Turismo: Espaço, Paisagem e Cultura. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C., CORRÊA, R. L. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CAVACO, C. Desenvolvimento Rural - Desafio e Utopia. Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa. 1999

CAVALCANTI, B. S.; RUEDIGER, M. A.; Sobreira, R. (org.). Desenvolvimento e Construção Nacional: políticas públicas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

CERRO, F. L.; Técnicas de Evaluacion del Potencial Turístico. Madrid: Ministério de Indústria, Comercio Y Turismo, Centro de Publicaciones, 1993

CIRCUITO DOS DIAMANTES. Disponível em: <http://www.circuitodosdiamantes.tur.br>; acessado em novembro de 2007.

CHIAVENATO, I. Teoria Geral da Administração. São Paulo: McGraw-Hill, 1987.

CLAVALL, P.; O Território na Transição da Pós-Modernidade. Artigo originalmente publicado na revista *Geographies et Cultures*, nº 20, Paris: L'Armattan, 1996. Tradução e revisão de Lontra, I; Oliveira, M; Haesbaert, R..

CORRIOLANO, L. N. O Turismo nos Discursos, nas Políticas e no Combate à Pobreza. São Paulo: Annablume, 2006.

CORRÊA, R. L. Região e Organização Espacial. São Paulo: Ática, 1987.

COSTA, H. S. M. Gestão Urbana e Controle Social: a trajetória recente e alguns desdobramentos do orçamento participativo em Belo Horizonte. In: Gonçalves, M. F.; Brandão, C. A.; Galvão A. C. (org.). Regiões e cidades, cidades nas regiões – O desafio urbano-regional. São Paulo: Editora Unesp/Anpur, 2003.

CRUZ, R. C. Política de Turismo e Território. São Paulo: Contexto, 2000.

DAMIANI, Amélia Luisa. Turismo e Lazer em espaços Urbanos. In: DIAS, R. & Aguiar M. R. Fundamentos do Turismo. São Paulo: Alínea, 2002.

DER-MG - Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais - Mapa Rodoviário do Estado de Minas Gerais (2004)

DESCUBRA MINAS. Disponível em: <http://www.descubraminas.com.br>; acessado em junho de 2007.

DIAS, R. Planejamento do Turismo – Política e Desenvolvimento do Turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003.

DINIZ, C. C. A Questão Regional e as Políticas Governamentais no Brasil. Texto para Discussão n 159. CEDEPLAR, 2001.

DINIZ, C. C.; GONÇALVES E. Economia do Conhecimento e Desenvolvimento Regional no Brasil in: Diniz C. C. e Lemos, M. B. (org) Economia e Território. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

EMBRATUR. Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste. Brasília, 1992.

EMBRATUR. Projeto de Ecoturismo (versão preliminar). Diretoria de Marketing, Rio de Janeiro: Dimark, outubro de 1991.

EMBRATUR. Manual Operacional do Ecoturismo. Diretoria de Marketing, Rio de Janeiro: Dimark, outubro de 1991.

EMBRATUR. Política Nacional de Turismo. Diretrizes e Programas – 1996-1999. Brasília: março de 1996

- EMBRATUR/MICT. Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo. Brasília, 1995.
- EMBRATUR/MICT. Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Brasília, 1994.
- EMBRATUR. Programa Nacional de Municipalização do Turismo Brasília, 1999.
- EMBRATUR. Programa Nacional de Municipalização do Turismo: Diretrizes. Brasília, 1999.
- EMBRATUR. Diretrizes para o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, oito anos – Retratos de uma Caminhada, Estratégia e Gestão. Brasília, 2002.
- EMBRATUR. Manual Operacional do Ecoturismo. Diretoria de Marketing, Rio de Janeiro: Dimark, 1991.
- EMBRATUR; IBAMA. Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo. Brasília: MIC, 1995
- EMBRATUR/IBAMA. Projeto de Ecoturismo. Rio de Janeiro: 1991
- ESTRADA REAL. Disponível em: <http://www.estradareal.org.br>; acessado em março de 2007.
- FELDMAN, S. Política Urbana e Regional em Cidades não Metropolitanas. In: FURTADO, C. O Longo Amanhecer – reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- FERNANDES, I. P.; COELHO, M. F. Economia do Turismo. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- FERRARI, C. Curso de Planejamento Municipal Integrado. São Paulo: Pioneira, 1982.
- FERRAZ, J. Regime Jurídico do Turismo. Campinas: Papirus, 1992.
- FERREIRA, C. M. C. Teoria dos Pólos de Desenvolvimento, A Questão da Regionalização e os Planos de Desenvolvimento Integrado dos Vales das Bacias Hidrográficas Amazônicas. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 1991.
- FRIEDMANN, J. Planning in the Public Domain from Knowledge to Action. 1973
- FRIEDMANN, J. The concept of a planning region: The evolution of an idea in the United States. 1973
- FURTADO, C. A Fantasia Desfeita. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, C. A. Quando o Futuro Chegar. In: SACHS, I.; WILHEM, J.; PINHEIRO, S. (org.) Brasil um Século de Transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

FURTADO, C. Reflexões sobre a Crise Brasileira. Revista de Economia Política, vol.20, n4, outubro /dezembro, 2000.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – Centro de Estudos Econômico e Sociais. Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Turístico do Vale do Jequitinhonha. Belo Horizonte, 2004. 13 v. il.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – Circuito do Diamante: roteiro turístico. Belo Horizonte, 1979.

GALLIANO, A. G. O Método Científico: Teoria e Prática. São Paulo: Harper, 1979.

GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A.. Fundamentos, Motivações e Limitações da Proposta Governamental dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”. In: Gonçalves, M. F.; Brandão, C. A.; Galvão A. C. (org.). Regiões e cidades, cidades nas regiões – O desafio urbano-regional. São Paulo: Editora Unesp/Anpur, 2003.

GASTAL, S; MOESCH, M. Turismo, Políticas Públicas e Cidadania. São Paulo: Aleph, 2007.

GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, A. C.; GALVÃO, A. C. Região e Cidades, Cidades nas Regiões – O desafio urbano-regional. São Paulo: Unesp/Anpur, 2003.

GONÇALVES, R. G. Modelos de Planejamento: uma difusão planejada. XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – Anpur. Salvador, 2005.

GOLDENSTEIN, L. Repensando a Dependência. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

HADDAD, P. R. A Experiência Brasileira de Planejamento Regional e suas Perspectivas. In: A Política Regional na Era da Globalização. Brasília: Fundação Konrad-Aenauer-Stiftung, Ipea, 1996.

HALL, M. C. Planejamento Turístico – Políticas, Processos e Relacionamentos. Tradução de Edite Schulli. São Paulo: Contexto, 2001.

HAMILTON, A. MADISON, J. O Federalismo, Brasília: UnB, 1984

HENRIQUES, C. M.. Estudo de Idéias Políticas de Erasmo a Nietzsche. Lisboa, Ática, 1996.a do Turismo. In: Rodrigues, A. B. (org.) Turismo e Geografia – reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996. New Haven, Yale U.P. 1958.

HIRSCHMAN, A. O.; Estratégia do Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Fundo de Cultura, s/d.

HOBBS T. Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Ed. Abril, Coleção os Pensadores, 1984.

HOBBSAWM, E. J. A Era dos Extremos - O Breve Século XX- 1914/1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Demográfico, 2000.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – INDI – Monografias, disponível em: <http://indinet/indinet/monografias/m60207.htm> , acesso em julho 2006 e 2007

IGA – Instituto de Geociências Aplicadas. As Grandes Paisagens Naturais da Terra. E resumos sobre Regiões Administrativas do Estado/Microrregião Mineradora de Diamantina. Projeto coordenado pelo Prof.Carlos Magno Ribeiro, 2001.

IGA – Instituto de Geociências Aplicadas; Mapas Geopolítica (1994), Mapa Mesorregiões e Microrregiões Geográficas (2002)

JESUS G. A.. Presença e Ausência do Estado – fator de desenvolvimento e construção da identidade econômica regional: a era dos planos estatais na segunda metade do século XX (1950-1985) – A invenção do Jequitinhonha. Monografia apresentada a Faculdade de Filosofia e Letras de Diamantina – FAFIDIA/UEMG. Diamantina, 2004

KLASSEN, H. L. Pólos de Crescimento: perspectivas econômicas. In: SCHWARTZMAN, J. (org) Economia Regional Textos Escolhidos. Belo Horizonte: Convênio CEDEPLAR/CETREDE – MINTER, 1977.

KNAFOU, R. L. Turismo e Território – por uma abordagem científica do turismo. In: RODRIGUES, A. B. Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996

KOTLER, P. GERTNER, D. REIN, I. HAIDER, D. Marketing de Lugares – como conquistar crescimento de longo prazo na América Latina e no Caribe. Tradução Ruth Bahr. São Paulo: Prentice Hall, 2006.

KRIPENDORF, J.. A Sociologia do Turismo.para uma Nova Compreensão do Lazer e das Viagens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; 1989.

LACERDA, G. B.. Elementos Estáticos da Teoria Política de Augusto Comte: as práticas e o poder temporal. Revista de Sociologia e Política. Ano 2005. www.scielo.br

LACERDA, M.. Paisagem e Potencial Turístico no Vale do Jequitinhonha. Dissertação de Mestrado defendida em 2005, UFM.

LAFER, C. O Planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: Mindlin B. L. Planejamento no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 1975.

LEFEBVRE, H. Espacio Y Política – el Derecho a la Ciudad, II. Barcelona: Edicions 62 s/a, 1976.

LEMONS, M. B. Regionalização: Aspectos metodológicos e análise crítica da experiência brasileira recente. Texto nº 23 do Projeto: Diretrizes para a Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro. CEDEPLAR/ MINTER e Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2005.

LEYS, C. Política a Serviço do Mercado – democracia neoliberal e interesses públicos. Tradução de Maria Beatriz de Medina. Rio de Janeiro: Record, 2004.

LUCHIARI, M. T. P. D.. Turismo e Cultura Caiçara no Litoral Norte Paulista. In: Rodrigues, A. B. (org.) Turismo. Modernidade. Globalização. São Paulo: Hucitec, 1997.

LUCHIARI, M. T. P. D.; Urbanização Turística – um novo nexos entre o lugar e o mundo. In: Lima, L. C. (org); Da Cidade ao Campo: a diversidade do saber-fazer turístico. Fortaleza: UECE, 1998.

MACHADO, P. S.; Paisagens do Vale do Jequitinhonha e suas Possibilidades de Aproveitamento Turístico. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais, 2004.

MAGALHÃES, C. F.; Diretrizes para o Turismo Sustentável em Municípios. São Paulo: Roca, 2002.

MANNHEIM, K. Liberdade Poder e Planificação Democrática. Tradução Miguel Maillat. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1980.

MANTEGA, G.. A Economia Política Brasileira. São Paulo/Rio de Janeiro: Polis/Vozes, 1984.

MAQUIAVEL, N. O Príncipe. Tradução de Antônio Caruccio. Porto Alegre: LePM, 2006.

MARTIN, J.C. Desarrollo Local para un nuevo desarrollo rural. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, 2000.

MAVE, J.; Viagens ao Interior do Brasil (1812). São Paulo: Itatiaia/EDUSP, 1978.

MINDLIN, B. L. O Conceito de Planejamento. In: Mindlin B.L. Planejamento no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 1975.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Censo Educacional, 2006.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E DO TURISMO – MICT. Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Brasília, 1997.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; Núcleo de Gestão da Informação – ANA/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Mapeamento das Condições dos Serviços Urbanos da Estrada Real. Disponível em: www.estradareal.org.br , acesso em julho de 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas – 2003/2007. Brasília, abril/2003.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Turismo no Brasil – 2007/2010. Brasília, junho/2006.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Plano Nacional de Turismo 2007/2010 – Uma viagem de Inclusão. Brasília, junho/2007

MINISTÉRIO DO TURISMO. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo – Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Regiões Turísticas a serem trabalhadas até junho de 2005, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo. Brasília, 2004.

MINISTÉRIO DE TURISMO. Secretaria Nacional de Políticas do Turismo, Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, Embratur. Turismo no Brasil- 2007/2010, junho/2006.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Secretaria de Políticas de Turismo. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil- Diretrizes Políticas. Brasília, 2004.

MOESCH, M. M.; A Produção do Saber Turístico. São Paulo: Contexto, 2002.

MOESCH, M. M.; GASTAL S. Turismo, Políticas Públicas e Cidadania. São Paulo: Aleph, 2007.

MOLINA, S. Rodriguez, S. Planejamento Integral do Turismo: um enfoque para a América Latina. Tradução Carlos Velero – Bauru, São Paulo: Edusc, 2001.

MOLINA, S.; O Pós-Turismo. São Paulo: Aleph, 2003.

MORAES, J. Q.; A Teoria Marxista na História do Pensamento Político. In: OLIVEIRA, M; AGUIAR, O. A.; L. F. N. A. S. SAHD. (org) Filosofia Política Contemporânea. Petrópolis: Vozes, 2003.

MORIN, E.; As Duas Globalizações: comunicação e complexidade. In: SILVA, Juremir Machado da. (org). As duas globalizações: complexidade e comunicação. Uma pedagogia do presente. 2 ed. Porto Alegre: Sulina/ EDIPRUCS, 2002.

MYRDAL, G. Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NOBRE. A Teoria Crítica. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2004.

O'DONNELL. G. Democracia Delegativa? Novos Estudos CEBRAP, nº 31, outubro.

OLIVEIRA, A. P.. Turismo e Desenvolvimento – Planejamento e Organização. São Paulo: Atlas, 2001.

OLIVEIRA, F. J. G.; Reestruturação Produtiva e Regionalização da Economia no Território Fluminense. Tese de Doutorado. USP – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Novembro de 2003.

OLIVEIRA, F. Aproximação ao Enigma: o que quer dizer desenvolvimento local? Programa Gestão Pública e Cidadania /EAEPS?FGV. São Paulo: Polis, 2001.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO – OMT. Desenvolvimento do Turismo Sustentável: manual para organizadores locais. Madrid, 1993.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO – OMT. Barômetro OMT Del Turismo Mundial, Vol.4, 2006.

OSZLAK, O. Políticas Públicas y Regímenes Políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas. In: Documentos de Estudios Sociales, Vol. 3, nº. 2 CEDES. Buenos Aires 1976.

OSZLAK, O. O'DONNELL, G. Estado e Políticas Estatales em América Latina: hacia una estrategia de investigación, Doc. CEDES. Clacso n4. Buenos Aires, 1976.

PAELINCK, J. A Teoria do Desenvolvimento Regional Polarizado. In: SCHWARTZMAN, J. (org) Economia Regional Textos Escolhidos. Belo Horizonte: Convênio CEDEPLAR/CETREDE-MINTER, 1977.

PEARCE, D. Geografia do Turismo – Fluxos e Regiões no Mercado de Viagens. Tradução: Krieger. São Paulo: Aleph, 2003.

PECI,A.;CAVALCANTI,B.S. Além da (re)forma do aparelho do Estado: para uma nova política de gestão pública.In: Cavalcanti,B.S.; Ruediger,M.A.;Sobreira, R. .(org.). Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 2005.

PEDRÃO, F. Tendências Históricas e Vontade Política na Formação e Espacial do Brasil. In: Gonçalves M. F., Brandão A. C. e Galvão A. C. (org). Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões – o desafio urbano regional. São Paulo: UNESP: ANPUR, 2003.

PEREIRA, L. C. B. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: SACHS, I. Wilhelm, J. Pinheiro, P. S. Brasil: um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

PEREZ, J. L. L. La Programación Económica Regional e Incentivos Regionales em Galicia. In: Revista de Estudios Regionales n19, Espanha, 1987.

PERROUX, F. O Conceito de Pólo de Crescimento. In: SCHWARTZMAN, J. (org) Economia Regional Textos Escolhidos. Belo Horizonte: Convênio Cedeplar/Cetrede – Minter, 1977.

PETROCCHI, M. Turismo, Planejamento e Gestão. São Paulo: Futura, 1998.

PETROCCHI, M. Gestão de Pólos Turísticos. São Paulo: Futura, 2002.

PRODETUR/NE II Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável do Vale do Jequitinhonha. Belo Horizonte, 2003.

REJWAKI, M. Turismo e Pesquisa Científica. Campinas: Papirus, 1996.

REVISTA VEJA; intitulada “só o que cresce é o Estado”, Giuliano Guandalini, autor da reportagem. Veja, 07 de Março de 2007, edição 1998-ano 40-n 9.

REVISTA OFICIAL DO SEGUNDO SALÃO DE TURISMO – Roteiros do Brasil, junho de 2006.

REVISTA SAGARANA – Turismo e Cultura em Minas Gerais. Nº 27, Fevereiro/Abril 2007. Veredas Jornalismo. Circuito Turístico dos Diamantes - Diamantina Universal, pg.34.

RIZI, P. Geografia dos Fluxos Turísticos: uma análise regional a partir da interação, da acessibilidade e dos fluxos atuais. Dissertação de Mestrado defendida em 2004, UFMG.

ROCHA, S. B. Canais de Distribuição do Turismo na Era da Tecnologia da Informação in: Carvalho, C. L.; Barbosa, L. G. M. (org.) Discussões e propostas para o turismo no Brasil: Observatório de Inovação do Turismo. Rio de Janeiro: Senac, 2006.

RODRIGUES, A. B. Desafios para os Estudiosos do Turismo. In: RODRIGUES, A. B. (Org) Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996.

RODRIGUES, A. B. Turismo e Geografia – Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais. São Paulo: Hucitec, 1996.

RODRIGUES, A. T. Max Weber, o Último dos Clássicos. In: OLIVEIRA, M; AGUIAR, O. A.; L. F. N. A. S. SAHD. (org) Filosofia Política Contemporânea. Petrópolis: Vozes, 2003

RODRIGUES, A. B. (org) Turismo, Modernidade e Globalização. São Paulo: Hucitec, 1997.

RODRIGUES, A. B. (org) Turismo e Desenvolvimento Local. São Paulo: Hucitec, 1997.

ROSENFELD, L.D. O que é Democracia. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RUSCHMANN, D. Turismo no Brasil: análises e tendências. São Paulo: Manolo, 2002.

SACHS, I. Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SAINT-HILAIRE, A. Viagem pelo Distrito dos Diamantes e Litoral do Brasil 1779-1813. São Paulo: USP, 1974.

SANTOS, B. S. Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003 (pp.341-372).

SANTOS, F.; MARTONI, R.; TABET, G. L. C. Empreendedor e a lógica do Empresariamento da Máquina Estatal: Usos e Abusos do “Bem Público” – Apostila.

SANTOS, M. Espaço e Método São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, M. A Natureza do Espaço – Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

SANTOS, M. SILVEIRA, M.L. O Brasil – Território e Sociedade no Início do Século XXI. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record, 2006.

SAUCEDO, D. Junior Nicollazzi, N. F. in: Gediel, J. A.(org) Os caminhos do Cooperativismo. Curitiba: UFP, 2001.

SCHWARTZMAN, J. (org.) Economia Regional – Textos Escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

SEBRAE. Circuito dos Diamantes – Planejamento Estratégico 2007/2008 – Plano de Ações Integradas. Consultoria técnica: Programa Sebrae de Turismo/MG. Consultora responsável Berenice Baxter Khoury. Dezembro/2006.

SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO – Relatório de Atividades da SETUR. 1999/2002. Belo Horizonte, 2002.

SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO. Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Vale do Jequitinhonha. Unidade Executora Estadual –UEE-MG, Prodetur Ne II, Versão Comentada, Janeiro de 2003

SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO. Legislação consultada sobre os Circuitos Turísticos – Decreto Lei n 43.321 de 08/05/2003, institucionaliza o circuito e Resolução n 006/2005 que certifica o seu reconhecimento. http://www.turismo.mg.gov.br/circuitos_turisticos.php acessado, em março de 2007

SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO; Revista Eletrônica de Estudos Turísticos. Artigo de João do Santos Filho – Por que a ação da Embratur se torna preocupante para a formulação de políticas públicas internas em turismo? www.etur.com.br/conteudocompleto, acessado em maio de 2005.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – Unidade Executora Estadual – U.E.E./MG – PPAG 2008-2011 – Carteira de Projetos Estruturadores – 3.7 Área de Resultados: Rede de Cidades e Serviços – Destinos Turísticos Estratégicos.

SILVA, P. L. Elisée Reclus : Por uma Anarco-Geografia. Vitória, 2002.

SILVEIRA, M. A. T. Planejamento Territorial e Dinâmica Local: bases para o turismo sustentável: In Rodrigues, A. B. Turismo e Desenvolvimento Local. São Paulo: Hucitec, 1997.

SINGER, P. Desenvolvimento e Crise. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SINGER, P. Evolução da Economia e Vinculação Internacional. In: SACHS, I. Wilhelm, J. Pinheiro P. S. (Org). Brasil: um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SOJA, E. The Political Organization of Space. (Apostila)

SOUZA, M. A. Governo Urbano. São Paulo: Nobel, 1988.

SOUZA, M. L. De Ilusão Também se Vive: caminhos e descaminhos da democratização do planejamento e da gestão urbano no Brasil. (1989-2004). XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Salvador: Anpur, 25-27 de maio de 2005.

SOUZA, N. J. Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Atlas, 1999.

TRATOS CULTURAIS. Disponível em: <http://www.tratosculturais.com.br/diamantina>; acessado em 06 de maio de 2007.

URRY, J.; Olhar do Turista - Lazer e viagens nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Studio Novel: Sesc, 1996.

VALE, G. M. V. Laços Como Ativos Territoriais: Uma Nova Abordagem Para o Desenvolvimento Regional. In: Revista de Desenvolvimento Econômico, nº 14, Bahia, 2006.

VAZQUEZ, B. A. Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

VITA, A.; BARON, A (org.) Teoria e Filosofia Política: a recuperação dos clássicos no debate latino-americano. Tradução, Rafael Varela. São Paulo: USP/Buenos Aires: Clacso, 2004.

YÁZIGI, E.; Civilização Urbana - Planejamento e Turismo. São Paulo: Contexto, 2003.

WATSON, M.M. Regional Development Policy and Administration in Italy. Londres: Longman, 1972

WEBER, M. Economia y Sociedad. México: Fundo de Cultura Econômica, Vol.II, 1969. Constituição Federal.

WEBER, M. Ciência e Política – Duas Vocações. Tradução Jean Melville. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

WILHEIM, J. Metrópoles e Faroeste no Século XXI. In: Sachs, I; Wilhelm, J.; Pinheiro, P. S. (org). Brasil: Um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

ANEXOS

ANEXO A – Resolução SETUR n.º 006, de 09 de junho de 2005

Estabelece normas relativas ao “Certificado de Reconhecimento” dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE TURISMO, no uso da atribuição que lhe confere o §1º inciso III, do Art. 93, da Constituição do Estado, tendo em vista o disposto no Art. 2º, do Decreto n.º 43.321, de 08 maio de 2003,

RESOLVE:

Das Disposições Preliminares

Artigo 1º - Fica instituído o “Certificado de Reconhecimento dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais”, de caráter anual, criado e expedido pela Secretaria de Estado de Turismo - SETUR.

Da Certificação

Artigo 2º - Para fins de recebimento do “Certificado de Reconhecimento”, os Circuitos Turísticos deverão ser constituídos por, no mínimo, 05 (cinco) Municípios, de uma mesma região – considerando-se como município a delimitação geográfica/territorial –, que tenham afinidades turísticas, devendo apresentar os seguintes documentos, bem como cumprir as exigências e diretrizes básicas definidas abaixo:

I – Documentos Institucionais:

- a) estatuto da entidade registrado em cartório, e suas alterações posteriores, devidamente averbadas;
- b) ata de criação e posse da atual diretoria;
- c) cópia do documento de identidade e do CPF do presidente eleito;
- d) CNPJ com situação cadastral ativa;
- e) ata de aprovação do regimento interno.

II - Exigências Estatutárias:

- a) definir-se como entidade sem fins lucrativos, com objetivos e finalidades direcionados ao desenvolvimento do turismo sustentável regional;
- b) não remunerar a atividade de quaisquer conselheiros;
- c) declarar que contempla a participação do Poder Público e da Iniciativa Privada, referindo-se a instituições estabelecidas nos Municípios que compõem o Circuito Turístico;
- d) ter a denominação precedida de “Circuito Turístico”;
- e) prever que, em caso de extinção do Circuito Turístico, o patrimônio será revertido para uma entidade congênere da região, que estiver em efetivo funcionamento, escolhida pelo voto da maioria simples da Assembleia Geral e, na ausência de tal instituição, pelo Poder Judiciário do Foro da sede da Associação.

III – Documentos de Operacionalização dos Circuitos Turísticos:

- a) balanço patrimonial anexado à certidão negativa de débito, INSS, FGTS e imposto de renda da pessoa jurídica do exercício anterior;
- b) plano de trabalho anual com respectivo planejamento orçamentário do ano corrente, devidamente aprovado pela diretoria;
- c) relatório anual das atividades desenvolvidas, aprovado pela Diretoria.

IV – Diretrizes Básicas:

- a) possuir sede definida com endereço fixo, telefone/fax e e-mail, devidamente atualizados, para efeito de correspondência junto à SETUR, que deverão ser protocolados ou enviados via postal;
- b) apresentar uma logomarca que corresponda à identidade do Circuito Turístico;
- c) entregar o levantamento da oferta turística dos Municípios do Circuito Turístico, digitalizado e devidamente revisado de acordo com o convênio celebrado entre a SETUR/Associação do Circuito Turístico e outros, bem como com as normas padrões da língua, conforme o modelo proposto pela SETUR;
- d) comprovar, através do balanço patrimonial, a captação de associados relacionados à cadeia produtiva do turismo do Circuito Turístico;
- e) manter no Circuito Turístico pelo menos um Bacharel em Turismo como responsável técnico pelos projetos desenvolvidos;

- f) ter promovido ou participado de, no mínimo, 3 (três) eventos turísticos anuais que lhe proporcionem divulgação e visibilidade;
- g) instalar e manter pelo menos um posto oficial de informações turísticas em local estratégico do Circuito Turístico.

Parágrafo 1o - O não cumprimento do disposto acima acarretará a impossibilidade de recebimento do “Certificado de Reconhecimento”

Parágrafo 2o – O Circuito Turístico que não entregar o levantamento da oferta turística dos Municípios que o integram, nos termos da alínea “c”, do inciso III, deste Artigo, poderá ser certificado por 6 (seis) meses, para que, nesse prazo, proceda ao referido levantamento.

Parágrafo 3o – Após a entrega do levantamento da oferta turística, o certificado concedido pelo prazo de 6 (seis) meses será substituído por outro, com prazo de validade de 12 (doze) meses, a contar da data da expedição do primeiro certificado.

Parágrafo 4o – A certificação pelo prazo de 6 (seis) meses só será concedida uma única vez.

Artigo 3º - Os Circuitos Turísticos poderão ser constituídos por Municípios pertencentes aos Estados Federados limítrofes com Minas Gerais, devendo apresentar em sua composição um número igual ou maior de Municípios mineiros.

Parágrafo 1o – O Município de Belo Horizonte, tendo em vista sua condição de capital mineira e sua localização privilegiada, será considerado como um Circuito Turístico.

Parágrafo 2o - A inclusão de Município em Circuito Turístico já certificado dependerá de aprovação do Circuito, bem como do cumprimento de todas as exigências e diretrizes desta resolução. O ato que reconhecer tal inclusão não terá efeitos retroativos.

Artigo 4º - A qualquer tempo, o Circuito Turístico que preencher os requisitos estabelecidos nesta Resolução poderá requerer o “Certificado de Reconhecimento”.

Da Renovação

Artigo 5º - Salvo o disposto no parágrafo 2º, do Artigo 2º, desta Resolução, o “Certificado de Reconhecimento” terá validade de 12 (doze) meses a contar da data de sua expedição, podendo ser renovado mediante a realização das seguintes ações:

- a) manter atualizados os levantamentos da oferta turística permanentemente;
- b) apresentar à SETUR um Plano de Ação para o Circuito Turístico, que tenha como foco o Desenvolvimento Turístico Sustentável Regional e contemple as áreas de infra-estrutura, marketing, estatística, recursos humanos, fomento, estruturação da oferta, meio-ambiente e patrimônio histórico-cultural;
- c) ter um posto de informações turísticas, devidamente sinalizado e com localização estratégica, no mínimo, em 1/3 (um terço) dos Municípios pertencentes ao Circuito Turístico;
- d) implementar e monitorar o Plano de Ação apresentado, informando à SETUR anualmente, as modificações realizadas e os resultados alcançados;
- e) apresentar anualmente, a contar da data da certificação ou da renovação, o relatório de pesquisa de demanda (referente à alta e baixa temporada), baseando-se no modelo proposto pela SETUR/Ministério do Turismo;
- f) encaminhar à SETUR, semestralmente, o calendário oficial de eventos do Circuito Turístico (conforme modelo proposto por esta Secretaria), sendo que o do primeiro semestre deverá ser entregue até o dia 15 de novembro e do segundo semestre até o dia 15 de maio de cada ano;
- g) desenvolver e disponibilizar roteiros turísticos anuais para o Circuito Turístico, envolvendo, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Municípios, e que seja devidamente tarifado e acompanhado de material promocional que apresente informações básicas, mapa, fotos dos atrativos, indicação de equipamentos, serviços e facilidades de acesso.

Parágrafo 1º - O requerimento de renovação do “Certificado de Reconhecimento” ocorrerá no mês anterior ao da sua data de validade e dependerá, além das medidas aqui previstas, da atualização dos documentos, exigências e diretrizes básicas definidas no Artigo 2º, desta Resolução, o que compreende:

- a) A apresentação das alterações estatutárias realizadas após a certificação;
- b) Em caso de alteração, a indicação do presidente (com cópia de seu documento de identidade e do CPF) e da diretoria, bem como de cópia da ata da assembléia que os elegeu;
- c) CNPJ com situação cadastral ativa;
- d) Os documentos indicados no inciso III, do Art. 2º;
- e) Em caso de mudança, a indicação da nova sede, telefone, fax, logomarca e outros;

- f) Entrega do levantamento da oferta turística dos Municípios do Circuito Turístico, digitalizado e devidamente revisado de acordo com o convênio celebrado entre a SETUR/Associação do Circuito Turístico e outros, bem como com as normas padrões da língua, conforme o modelo proposto pela SETUR;
- g) Em caso de alteração, a indicação do Bacharel em Turismo, responsável técnico pelos projetos desenvolvidos;
- h) Comprovar ter promovido ou participado de, no mínimo, 3 (três) eventos turísticos anuais que lhe proporcionem divulgação e visibilidade.

Parágrafo 2º - O não cumprimento de qualquer das obrigações constantes das alíneas anteriores permite à SETUR não renovar o “Certificado de Reconhecimento”.

Da menção de agradecimento

Artigo 6º - As instituições que colaborarem, diretamente, para que os Circuitos Turísticos sejam certificados, nos termos desta Resolução, bem como para a renovação dos Certificados, receberão da SETUR uma “Menção de Agradecimento” pelos serviços por elas prestados.

Parágrafo Único - As indicações das instituições, limitadas ao número de 15 (quinze), por ano, deverão se submeter à aprovação registrada em ata de assembléia da Associação, realizada pelo Circuito Turístico com esse fim, e encaminhadas para a SETUR, a fim de se tomar as providências cabíveis.

Das Disposições Finais e Transitórias

Artigo 7º – Os casos omissos serão decididos pelo Secretário de Estado de Turismo.

Artigo 8º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Artigo 9º – Fica revogada a Resolução SETUR n.º 006/2004.

Belo Horizonte, 09 de junho de 2005.

Herculano Anghinetti
Secretário de Estado de Turismo

ANEXO B – Equipamentos de Hospedagem

Diamantina

Diamante Palace Hotel

Avenida Sílvio Felício dos Santos, 1050 - Bela Vista

Número de unidades habitacionais: 02 suítes (casal)/48 apartamentos - Ocupação máxima: 115 pessoas

Estilo de Minas Hotel

Avenida João Antunes de Oliveira, 100 (casa/A) - Bairro Cazuza.

Número de unidades habitacionais: 25 apartamentos. Ocupação máxima: 75 pessoas

Hotel Montanhas de Minas

Rua da Romana, 264 - Centro.

Número de unidades habitacionais: 15 apartamentos. Ocupação máxima: 40 pessoas

Hotel Santiago

Largo Dom João, 133 - Centro.

Número de unidades habitacionais: 18 apartamentos/13 quartos. Ocupação máxima: 72 pessoas

Hotel Tijuco

Rua Macau do Meio, 211 - Centro

Número de unidades habitacionais: 27 apartamentos (16 de luxo e 11 stander). Ocupação máxima: 80 pessoas

Pousada da Seresta

Rua Jogo da Bola, 415 - Centro

Número de unidades habitacionais: 30 apartamentos. Ocupação máxima: 80 pessoas

Pousada Estância do Salitre

Em frente à Gruta do Salitre (8 km do Centro Histórico)

Número de unidades habitacionais: 20 Chalés. Ocupação máxima: 60 pessoas

Pousada Pouso da Chica

Rua Macau de Cima, 115

Número de unidades habitacionais: 11 apartamentos (dois possuem sauna)

Ocupação máxima: 27 pessoas

Pousada Presidente

Rua Oscar Batista, 365 – Presidente. Cartão de crédito: não aceita

Número de unidades habitacionais: 08 quartos/05 apartamentos. Ocupação máxima: 31 pessoas

Pousada Sempre Viva

Avenida Augusto Nelson, 117 - Centro.

Número de unidades habitacionais: 08 apartamentos. Ocupação máxima: 21 pessoas

Pousada Serrana

Rua do Tijuco, 404 - Centro.

Número de unidades habitacionais: 11 apartamentos. Ocupação máxima: 35 pessoas

Pousada Vila das Pedras

Sítio Vila das Pedras, s/n (Fazenda Curtume)

Número de unidades habitacionais: 05 chalés/ suíte. Ocupação máxima: 21 pessoas

Pousada Ariana

Praça JK, 27 - Centro

Número de unidades habitacionais: 12 apartamentos. Ocupação máxima: 50 pessoas

Pousada Beco do Motta

Rua da Quitanda, 36/ Beco do Motta, 27 - Centro

Número de unidades habitacionais: 09 apartamentos/01 suíte. Ocupação máxima: 30 pessoas

Pousada Caminhos dos Escravos

Rua Acaiaca, 05 - Centro

Número de unidades habitacionais: 21 apartamentos. Ocupação máxima: 63 pessoas

Pousada Castelinho

Rua das Rosas, 65 - Bairro Jardim (800 metros do Centro)

Número de unidades habitacionais: 02 apartamentos/05 chalés duplos/02 quartos simples.

Pousada do Garimpo

Avenida da Saudade, 265 (400 metros do Centro)

Número de unidades habitacionais: Unidade 1: 1 suíte panorâmica/14 apartamentos stander/19 apartamentos panorâmicos - Unidade 2: 1 suíte master/1 suíte executiva/12 apartamentos de luxo panorâmicos/09 apartamentos

Pousada dos Cristais

Rua Jogo da Bola, 53 - Centro

Número de unidades habitacionais: 20 apartamentos. Ocupação máxima: 75 pessoas

Pousada Estalagem

Rua das Mercês, 203 - Centro

Número de unidades habitacionais: 12 apartamentos. Ocupação máxima: 22 pessoas

Pousada Jardim da Serra

Estrada do Cruzeiro Luminoso, s/n - Jardim da Serra.

Número de unidades habitacionais: 20 apartamentos/01 suíte

Pousada Nhá Mocinha

Praça Brasília, 36 - Centro

Número de unidades habitacionais: 15 apartamentos. Ocupação máxima: 50 pessoas

Pousada Ouro de Minas

Rua do Amparo 90 (casa/A) - Centro

Número de unidades habitacionais: 21 apartamentos

Pousada Relíquias do Tempo

Rua Macau de Baixo, 104 - Centro

Número de unidades habitacionais: 18 apartamentos. Ocupação máxima: 45 pessoas

Serro**Pousada Serrana**

Travessa do Magalhães, 55

Unidades Habitacionais: 14- Total de Leitos: 28

Pousada Mariana

Praça Floriano Peixoto, 44

Unidades Habitacionais: 8 - Total de Leitos: 14

Pousada Matriz

Rua Alferes Luiz Pinto, 82

Unidades Habitacionais: 11- Total de Leitos: 29

Pousada Serro Frio

Praça Pedro Lessa, 09/B

Unidades Habitacionais: 11 Total de leitos: 24

Pousada Vila do Príncipe

Rua Antônio Manoel Pires, 38

Unidades Habitacionais: 16- Total de Leitos: 36

Pousada Dona Tuca

Rua Humaitá, 657

Unidades Habitacionais: 11- Total de Leitos: 28

Estrada Real

Rua Laura Stephany

Unidades Habitacionais: 14- Total de Leitos: 32

Distrito de Milho Verde**Pousada Moraes**

Rua Direita, 76

Unidades Habitacionais: 18- Total de Leitos: 48

Pousada da Jacira**Pousada Dona Lourdes**

Rua do Cruzeirinho, 240

Unidades Habitacionais: 20- Total de Leitos: 60

Pousada Luar do Rosário

Rua do Cruzeirinho, 77

Unidades Habitacionais: 6- Total de Leitos 20

Hotel Rancho Velho

Rua Direita, 100 - 39155-000

Unidades Habitacionais: 18- Total de Leitos: 44

Pousada André Luiz

Rua Manoel Espiridião, 100

Unidades Habitacionais: 13- Total de Leitos: 32

Distrito de São Gonçalo do Rio das Pedras**Pousada Refúgio Cinco Amigos**

Largo Félix Antônio, 166

Unidades Habitacionais: 9- Total de Leitos: 24

Pousada do Capão

Rua da Nascente, 550

Unidades Habitacionais: 15- Total de Leitos: 30

Pousada do Pequi

Rua do Jatobá, 342

Unidades Habitacionais: 4- Total de Leitos: 12

Gouveia**Hotel Mitra Varuna**

Avenida Juscelino Kubitscheck, 830

Hotel Murungu

Avenida Juscelino Kubitscheck, 1035

Hotel Chapéu de Sol

Avenida Juscelino Kubitscheck, 850, Centro

Pousada Dona Vilma

Rua Maria Gouveia – Capelinha

Couto de Magalhães de Minas**Hotel e Restaurante Miriam**

Praça Nossa Senhora da Conceição, 237A - Imaculada Conceição

Número de ocupação: 14 apartamentos com banheiro.

Hotel Matozinhos

Praça Bom Jesus de Matozinhos, 18 A

Número de ocupação: 2 apartamentos com banheiro e 05 quartos.

Hotel Alvorada

Praça Bom Jesus de Matozinhos, 132 – Centro

Número de ocupação: 5 apartamentos com banheiro e 08 quartos.

Datas**Posto e Pousada Carumbé**

Rua Francisco Tameirão 432

Felício dos Santos**Pousada Polimar**

Rua Feliciano Canuto, 40 - Centro

Presidente Kubitschek**Pousada Cristo Rei**

Endereço: Av. Nossa Senhora das Dores, 156, Centro.

Pensão da Dona Dinha

Endereço: Av. Nossa Senhora das Dores, 101, Centro.

São Gonçalo do Rio Preto**Pousada Canto das Águas / Fazenda Rio das Pedras**

Tel.: (0XX38) 3546-1246

Pousada Spress

Rua do Progresso, 98B – Centro

Pousada Alegre

Rua do Alecrim, 5 – Centro

Número de ocupação: 1 apartamento com banheiro e 7 quartos

Senador Modestino Gonçalves**Hotel Rosilene**

Praça da Saudade, 59

Pousada Avenida

Rua Carlos Campo, 47A – Centro

Número de ocupação: 08 apartamentos com banheiro

ANEXO C – Serviços de Alimentação**Diamantina****Restaurante e Pizzaria Casa Velha**

Rua Direita, 106 – Centro

Restaurante Cantina do Marinho

Rua Direita, 113

Restaurante Recanto do Antônio

Beco da Tecla, 39 – Centro

Grupiara Bar e Restaurante

Rua Campos Carvalho, 12 - Centro

Restaurante Caipirão

Rua campos Carvalho, 15 - Centro

Restaurante Armazém do Rosário

Rua Caminho do Carro, 237 B

Apocalypse Massa e Grelhados

Praça barão do Guaicuí, 78

Restaurante O Garimpeiro

Avenida Saudade, 265

Teka Make

Beco do Alecrim, 81 D

Restaurante PX4

Beco do Alecrim, 77

Trattoria “La Dolce Vita”

Rua Vieira Couto, 232, Centro

Restaurante Caldeirão da Chica

Praça Juscelino Kubitschek, 27

Bar da Fatinha

Rua do Rosário, 170 – Centro

Bar do Goreco

Rua Rio Grande, 466 - Rio Grande

Bar do Lico

Rua Tiradentes 278 - Vila Operária

Bar do Misael

Rua Padre Nilo, 62 – Presidente

Bar Escada Real

Praça Dom João, 41A - Largo Dom João

Bar São Jorge

Largo Dom João, 5 – Centro

Bar Zé

Rua Rio Grande, 281 - Rio Grande

Cantinho do Trieiro

Praça Barão de Guaicuí, 65 – Centro

Restaurante HS

Rua da Quitanda, 57 – Centro

Pizzaria Tarantela

Rua Doutor Pedro Matta, 106 – Centro

Pizza Chic

Rua Direita, 44 – Centro

Bar do Nono

Rua São Francisco, 241 porão – Centro

Lanchonete e Pastelaria Pastel e Cia

Rua da Quitanda, 44 – Centro

Lanchonete Chilavert Sanduíches

Beco do Mota, 79 – Centro

Café Mineiro

Beco da Tecla, 16 - Centro.

Bar e Restaurante Sisisi

Beco do Alecrim, 89 - Centro.

Delicatessen Athenas do Norte

Rua Antonio Felício dos Santos, 488 - Largo Dom João

Delicatessen Doce-Docê

Praça JK, 13 – Centro

Café e Livraria Espaço B

Beco da Tecla – Centro

Serro**Bar e restaurante Zé de Lindolfo**

Praça Doutor Andrade, 22

Restaurante Vila do Príncipe**Dodoia e Juninho**

Rua Fernando Vasconcelos, 240

Restaurante Itacolomi

Praça João Pinheiro, 20

São Gonçalo do Rio das Pedras**Angu Duro**

Rua Ilídio Ribeiro, 314

Bar e restaurante do Ademil

Largo Félix, em frente à Matriz de São Gonçalo

Bar e comida caseira Lucília e Sinval

Rua Nova, 16

Pizzaria Quero Mais**Milho Verde****Pizzaria Sempre-Viva**

Rua Direita

Pizzaria do Campo**Restaurante da Pousada Moraes**

Rua Direita, 76

Restaurante da Pousada da Jacira**Restaurante da Dona Lourdes**

Rua do Cruzeirinho, 240

Espagueteria Luar do Rosário

Rua do Cruzeirinho, 77