

Universidade do Vale do Paraíba
Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento
Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional

Tatiana Marchetti Panza

Turismo e Políticas Públicas: Análise de suas relações e influências no território de Campos do Jordão – SP

São José dos Campos
2022

Tatiana Marchetti Panza

Turismo e Políticas Públicas: Análise de suas relações e influências no território de Campos do Jordão – SP

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba, como complementação dos créditos necessários para obtenção do grau de Doutora em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Mário Valério Filho
Co-orientador: Prof. Dr. Rodolfo Moreda Mendes

São José dos Campos
2022

TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE DIVULGAÇÃO DA OBRA

Ficha catalográfica

Panza, Tatiana Marchetti
Turismo e Políticas Públicas : Análise de suas relações e influências no território de Campos do Jordão - SP / Tatiana Marchetti Panza; orientador, Mário Valério Filho; co-orientador Rodolfo Moreda Mendes. - São José dos Campos, SP, 2022.
257 p.

Tese (Doutorado) - Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional.

Inclui referências

1. Planejamento Urbano e Regional. 2. Planejamento turístico. 3. Impactos do turismo. 4. Gestão pública. 5. Participação social. I. Valério Filho, Mário , orient. II. Mendes, Rodolfo Moreda, co-orient. III. Universidade do Vale do Paraíba. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. IV. Título.

Eu, Tatiana Marchetti Panza, autor(a) da obra acima referenciada:

Autorizo a divulgação total ou parcial da obra impressa, digital ou fixada em outro tipo de mídia, bem como, a sua reprodução total ou parcial, devendo o usuário da reprodução atribuir os créditos ao autor da obra, citando a fonte.

Declaro, para todos os fins e efeitos de direito, que o Trabalho foi elaborado respeitando os princípios da moral e da ética e não violou qualquer direito de propriedade intelectual sob pena de responder civil, criminal, ética e profissionalmente por meus atos.

São José dos Campos, 10 de Outubro de 2022.

Data da defesa: 09 de agosto de 2022.



Tatiana Marchetti Panza

TATIANA MARCHETTI PANZA

**“TURISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DE SUAS RELAÇÕES E INFLUÊNCIAS NO TERRITÓRIO
DE CAMPOS DO JORDÃO-SP.”**

Tese aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Paraíba - Univap, pela seguinte banca examinadora:

Prof. ^a Dr. ^a Sandra Maria Fonseca da Costa	<i>Sandra Maria Fonseca da Costa</i>
Prof. Dr. Mario Valerio Filho	<i>Mario Valerio Filho</i>
Prof. Dr. Rodolfo Moreda Mendes	<i>Rodolfo Moreda Mendes</i>
Prof. ^a Dr. ^a Lidiane Maria Maciel	<i>Lidiane Maria Maciel</i>
Prof. Dr. Flavio José Nery Conde Malta	<i>Flavio José N. C. Malta</i>
Prof. Dr. Thiago Allis	<i>Thiago Allis</i>

Prof.^a Dr.^a Lúcia Vieira

Diretora do IP&D – Univap

São José dos Campos, 09 de agosto 2022.

À minha vó Isa (*in memoriam*) que sempre foi
representação de força na família.

Aos meus pais que me incentivam e apoiam,
incondicionalmente.

E a todos que acreditam que a educação é o
caminho.

AGRADECIMENTOS

Enfim chegou esse momento! Durante pouco mais de 4 anos, foram muitas as pessoas que colaboraram com meu processo, às quais serei sempre grata. Família, professores, colegas, amigos e conhecidos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, muito obrigada! Em especial, agradeço:

Aos Professores. Dr. Mário Valério Filho e Dr. Rodolfo Moreda Mendes, pela oportunidade de tê-los como orientadores, pela confiança, compreensão, estímulo e disponibilidade;

Aos Professores do Programa, pelos ensinamentos e questionamentos que contribuíram para a minha evolução, com destaque às Professoras Dra. Sandra M. F. da Costa e Dra. Lidiane Maciel, que acompanharam o processo mais de perto desde a pré-qualificação;

Ao Professor Dr, Thiago Allis (USP), pelas considerações e sugestões feitas no exame de qualificação;

Aos Professores Dr. Paulo Barja (Univap) e Dr. Luiz Carlos Laureano, pelas valiosas sugestões e delineamento estatístico;

Ao Mestre José de Oliveira Filho, pelo apoio e orientações sobre a estruturação da pesquisa online;

Ao IFSP/CJO, na figura do Diretor Walter Oliveira, que possibilitou meu afastamento e dedicação integral ao curso e aos professores da área do Turismo, especialmente às amigas Professoras Bruna Mendes e Valéria Fedrizzi, pelo apoio irrestrito, sugestões e troca de ideias, que muito me auxiliaram quanto ao conteúdo específico.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da Bolsa de estudos durante todo o período do curso de Doutorado.

Aos funcionários da Prefeitura Municipal de Campos do Jordão, na pessoa da Assessora de Gabinete. Em especial agradeço aos Secretários Municipais de Turismo e de Educação, bem como as Coordenadoras/Diretoras das escolas pela atenção, apoio e colaboração;

A todos os participantes da pesquisa, gestores e moradores, agradeço imensamente por aceitarem participar como elementos da população estudada, pelo interesse e colaboração, sem a qual este trabalho não poderia ser realizado;

Aos colegas de curso pelos momentos descontraídos do café no intervalo das aulas, onde se compartilhava conhecimentos, alegrias e desabafos. Em especial, Paládia, Lincoln, Maria Helena, Cláudia, Aline e Gláucio.

À Mathilde Bertoldo pelo apoio cartográfico e ao amigo Hélio Roldan pelas dicas na tabulação dos dados.

Às minhas amigas-irmãs pelo incentivo, apoio e ombro amigo nas tantas horas difíceis. Um destaque especial para a Lu Ribeiro que ainda deu um help com o inglês.

À minha família pelo carinho e apoio logístico e emocional, em especial minha mãe, Ana Maria, a quem agradeço de todo o coração, por tudo e por me ensinar a nunca desistir.

Obrigada a todos!!

RESUMO

O desenvolvimento do turismo interfere diretamente na produção e no consumo do espaço, trazendo transformações nos territórios e na relação com os moradores e turistas. O objetivo do estudo é analisar as relações entre o turismo e as políticas públicas locais e as influências no desenvolvimento territorial de Campos do Jordão. A pesquisa é descritiva, quanti-qualitativa, com raciocínio dedutivo, sendo aplicado: questionário a 345 moradores, escolhidos por meio de amostragem não probabilística por acessibilidade; e, 17 gestores do poder público e entidades privadas do setor turístico, submetidos também, à entrevista (as amostras foram testadas estatisticamente e possuem nível de significância de 95%). A análise quantitativa utilizou o programa Sphinx iQ2 para o tratamento dos dados e o Bioestat 5.0, para inferência estatística. Na abordagem qualitativa, realizou-se análise de conteúdo, sendo utilizado o software Atlas.ti 9, para organização e agrupamento das informações dos documentos. A opinião dos gestores e moradores mostram semelhanças e divergências, constatando-se que: o turismo favoreceu a ocorrência de transformações (impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais); seu desenvolvimento afetou mais positivamente as condições de vida da população, embora reconheçam que trouxe alguns prejuízos; falta participação social na elaboração de políticas públicas e nas decisões sobre o planejamento do território. Conclui-se que: o processo de desenvolvimento urbano e turístico ocorreu sem planejamento interferindo na construção do espaço, na vida da população e no ambiente natural da cidade; a questão do turismo transita em todos os aspectos relacionados ao planejamento; os gestores percebem a relação e a influência que esta atividade exerce sobre o território e os desafios que traz para o planejamento e gestão do município; as interferências negativas estão relacionadas a problemas eminentemente urbanos e afetam a população de forma direta, exigindo um eficiente planejamento territorial por meio de políticas integradas; e, em territórios turísticos dificilmente há como separar as estratégias urbanas, das turísticas e, sobretudo, das sociais e ambientais. Ressalta-se que, para um planejamento eficaz é fundamental que as políticas públicas sejam elaboradas de forma participativa, integrada e contínua, considerando o turismo como elemento transformador do espaço e da qualidade de vida da população residente, existindo uma necessidade premente de aumentar a participação social nesse processo. Destaca-se que as principais dificuldades e desafios vivenciados pelos atores sociais envolvidos no processo de planejamento urbano e turístico, geraram reflexões sobre a complexidade dos territórios turísticos e permitiram identificar aspectos importantes que podem servir como referência para análise em outras cidades.

Palavras-chave: planejamento urbano; planejamento turístico; impactos do turismo; gestão pública; participação social; territórios turísticos.

TOURISM AND PUBLIC POLICIES: ANALYSIS OF THEIR RELATIONS AND INFLUENCES IN THE TERRITORY OF CAMPOS DO JORDÃO-SP

ABSTRACT

Tourism development interferes directly with the production and consumption of space, bringing transformations in the territories and the relationship between residents and tourists. The objective of the study is to analyze the relations between tourism and local public policies and the influences on the territorial development of Campos do Jordão. The research is descriptive, quantitative-qualitative, with deductive reasoning applied: questionnaire to 345 residents, chosen to employ non-probabilistic sampling for accessibility; and 17 managers of the public authorities and private entities of the tourist sector, also submitted to interview (the samples were tested statistically and have a significance level of 95%). The quantitative analysis used the Sphinx iQ2 program for data processing and Bioestat 5.0 for statistical inference. In the qualitative approach, content analysis was performed using Atlas.ti9 software to the organization and adding to the document information. The opinion of managers and residents show similarities and divergences, noting that: tourism favored the occurrence of transformations (social, cultural, economic, and environmental impacts); its development affected more positively the living conditions of the population, although they recognize that it has brought some harm; lack of social participation in the elaboration of public policies and decisions on land planning. The conclusion is: the urban and tourist development process took place without planning to interfere with the construction of the space, the life of the population, and the city's natural environment; the issue of tourism transits in all aspects related to planning; managers perceive the relationship and influence that this activity exerts on the territory and the challenges it brings to the planning and management of the municipality; the negative interferences are related to problems eminently urban and directly affect the population, demanding territorial planning through integrated policies; and, in tourist areas, it is hard to separate urban strategies, from tourist ones and, above all, from social and environmental ones. It is remarkable that, for planning effective public policies, must be developed in a participatory, integrated, and continuous way considering tourism as a transforming element of the space and quality of life of the residents, and there is an urgent need to increase social participation in this process. It is notable that the main difficulties and challenges experienced by social actors involved in the urban and tourist planning process generated reflections on the complexity of tourist territories and allowed them to identify important aspects which can serve as a reference for analysis in other cities.

Keywords: urban planning; tourist planning; the impacts of tourism; public administration; social participation; tourist territories.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Sistema de Turismo (SISTUR) – Modelo Referencial	34
Figura 2– Estágios do ciclo de vida das destinações turísticas (TALC)	41
Figura 3 -Mapa da distribuição espacial das escolas públicas de Ensino Infantil e Fundamental no território de Campos do Jordão	65
Figura 4– Mapa de localização do município de Campos do Jordão e principais vias de acesso rodoviário.....	76
Figura 5– Mapa da divisão sub-regional da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte com destaque para o município de Campos do Jordão.....	78
Figura 6 – Mapa da disposição das Unidades de Conservação e da mancha urbana de Campos do Jordão.....	82
Figura 7 – Distribuição anual do número total de visitantes Campos do Jordão e da taxa de crescimento da demanda no período de 2014 a 2019 e curva de crescimento.	98
Figura 8 – Mapa temático da distribuição espacial dos serviços de hospedagem, alimentação e atrativos turísticos no município de Campos do Jordão.	102
Figura 9 – Distribuição da proporção das respostas dos gestores do município quanto à percepção sobre as relações entre as políticas públicas existentes na cidade.....	125
Figura 10 – Distribuição do percentual dos gestores sobre suas percepções quanto à participação da população jordanense no processo de formulação de políticas públicas.....	130
Figura 11 – Proporção dos moradores respondentes quanto à opinião sobre a participação da população na formulação de políticas públicas na cidade de Campos do Jordão.	143

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias de abordagem territorial nas políticas públicas.....	58
Quadro 2– Sistematização dos códigos e grupos de código gerados na fase de exploração do material, durante a análise de conteúdo, e respectivas descrições de intenções.....	72
Quadro 3– Distribuição das sub-regiões e das cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba em relação ao Mapa do Turismo Brasileiro e suas respectivas Regiões e Categorias.	80
Quadro 4 – Produto interno Bruto do município de Campos do Jordão e distribuição do valor adicionado bruto por atividade econômica em 2018.	86
Quadro 5 – Distribuição mensal do fluxo de visitantes de Campos do Jordão de 2014 a 2019, média no período e taxa de crescimento anual da demanda.	97
Quadro 6 – Distribuição das taxas de ocupação mensal e anual de Campos do Jordão no período de 2015 a 2019.	100
Quadro 7 – Distribuição dos impostos arrecadados pelo Município de Campos do Jordão no período de 2003 a 2019.	104
Quadro 8 – Justificativas dos gestores do Município de Campos do Jordão, por categorias, sobre a maneira que o turismo afeta as condições de vida da população local	116
Quadro 9 – Caracterização das justificativas das respostas dos gestores sobre os dois itens que acreditam ser mais importantes no planejamento territorial do município.	121
Quadro 10 – Justificativas dos gestores sobre o aspecto que consideram trazer maior dificuldade/problemas de gestão ao poder público.....	124
Quadro 11 – Respostas dos gestores sobre o que consideram como políticas públicas integradas.....	126
Quadro 12 – Frequência e respostas dos gestores do município de Campos do Jordão, quanto às justificativas de escolha do aspecto mais importante acerca da capacidade institucional para o planejamento territorial integrado.	128
Quadro 13 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos culturais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.....	145
Quadro 14 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos sociais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.....	148
Quadro 15 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos ambientais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.	151
Quadro 16 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos econômicos relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.	154
Quadro 17 – Síntese comparativa das respostas dos gestores quanto à ordem de relevância e dos moradores quanto à satisfação, relativas a aspectos específicos do planejamento territorial municipal.	155
Quadro 18 – Distribuição do número de citações feitas pelos gestores públicos e privados participantes da pesquisa e respectivas frequências totais para cada código da análise de conteúdo.....	158
Quadro 19 – Sistematização dos códigos e das coocorrências entre eles, encontradas na categoria que analisa os aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo, e respectivas observações quanto ao agrupamento dos conteúdos.	160

Quadro 20 – Sistematização dos códigos e das coocorrências entre eles, encontradas na categoria que analisa os aspectos relacionados ao planejamento territorial, e respectivas observações quanto ao agrupamento dos conteúdos. 172

LISTA DE TABELAS

Tabela 1– Evolução da taxa de urbanização brasileira no período de 1940 a 2010	29
Tabela 2– Distribuição do percentual das respostas e índices sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos culturais do desenvolvimento turístico no município.	112
Tabela 3 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos sociais do desenvolvimento turístico no município.	113
Tabela 4 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos ambientais do desenvolvimento turístico no município.	114
Tabela 5 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos econômicos do desenvolvimento turístico no município.	115
Tabela 6 – Distribuição do percentual de respostas dos gestores que conhecem o conteúdo de diversos documentos relacionados ao planejamento territorial do município de Campos do Jordão.....	118
Tabela 7 – Distribuição dos aspectos específicos do planejamento territorial em ordem de prioridade e somatória da classificação estabelecida pelos gestores do Município de Campos do Jordão, organizadas em um ranking.	119
Tabela 8 – Distribuição do percentual de respostas dos gestores acerca de sua percepção quanto às dificuldades do poder público municipal na gestão de alguns aspectos específicos.	123
Tabela 9 – Distribuição dos aspectos relacionados à capacidade institucional para o planejamento territorial integrado, em ordem de prioridade e somatória da classificação estabelecida pelos gestores do município de Campos do Jordão, organizadas em um ranking.	127
Tabela 10 – Distribuição do percentual das opiniões dos gestores acerca das relações público-privadas na implementação de políticas públicas, considerando os aspectos específicos do planejamento territorial e sua classificação conceitual.....	129
Tabela 11 – Distribuição do percentual das respostas sobre as percepções dos gestores do município de Campos do Jordão, quanto aos espaços ou ocasiões de ocorrência da participação da população jordanense no processo de formulação de políticas públicas.....	131
Tabela 12 – Distribuição do percentual dos moradores quanto a sua ocupação atual na escola municipal	133
Tabela 13 – Distribuição do percentual das respostas e índices sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos culturais do desenvolvimento turístico local.....	135
Tabela 14 – Distribuição dos percentuais e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos sociais do desenvolvimento turístico local.....	136
Tabela 15 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos ambientais do desenvolvimento turístico no município.....	137
Tabela 16 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos econômicos do desenvolvimento turístico no local.	138

Tabela 17 – Distribuição das proporções das opiniões dos moradores quanto à avaliação do desenvolvimento do turismo local e sua classificação conceitual.	138
Tabela 18 – Distribuição do percentual de respostas dos moradores, acerca de sua percepção quanto à importância e qualidade do turismo, enquanto cidadão e suas relações com o turista.	139
Tabela 19 – Distribuição das proporções de respostas dos moradores e índice de satisfação sobre os serviços e políticas públicas locais.	141

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO: CONCEITOS E PRINCÍPIOS UTILIZADOS	26
2.1 O ESPAÇO URBANO: PRODUÇÃO, URBANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	26
2.2 TURISMO: CARACTERÍSTICAS E INTERFACES COM O ESPAÇO URBANO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL	32
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: PLANEJAMENTO E GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS	44
3 METODOLOGIA	61
3.1 TIPO DE PESQUISA E POPULAÇÃO DO ESTUDO	61
3.2 MÉTODO	62
3.3 ETAPAS	62
3.3.1 – Etapa 1 – Análise do processo histórico de ocupação e de desenvolvimento urbano e turístico de Campos do Jordão	62
3.3.2 Etapa 2 – Análise da visão de gestores públicos e privados de Campos do Jordão sobre a atividade turística e o planejamento territorial	62
3.3.3 Etapa 3 – Análise da visão dos moradores de Campos do Jordão sobre a atividade turística e o desenvolvimento urbano local	63
3.4 TÉCNICA E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	67
3.5 ANÁLISE DOS DADOS	69
3.6 OUTROS ASPECTOS RELACIONADOS AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA	73
4 CAMPOS DO JORDÃO: CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO E LEGISLAÇÃO PERTINENTE	75
4.1 ASPECTOS FÍSICO-TERRITORIAIS	75
4.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS.....	84
4.3 ASPECTOS ADMINISTRATIVO-INSTITUCIONAIS	87
4.4 DADOS RELATIVOS AO DESENVOLVIMENTO URBANO E TURÍSTICO E AO PLANEJAMENTO TERRITORIAL	89
4.4.1 Processo histórico de ocupação e marcos do desenvolvimento urbano e turístico ..	89
4.4.2 Características gerais relativas à atividade turística	96
4.4.3 Legislações relacionadas ao ordenamento territorial e turístico	105
5 ANÁLISES E DISCUSSÃO DOS DADOS COLETADOS COM GESTORES E MORADORES DE CAMPOS DO JORDÃO	110
5.1 ANÁLISE DOS DADOS DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS AOS GESTORES E MORADORES	110
5.1.1 Resultados e análise estatística da opinião dos gestores	111
5.1.2 Resultados e análise estatística da opinião dos moradores	131
5.2 COMPARAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS DOS MORADORES E GESTORES	144
5.2.1 Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo	144
5.2.2 Aspectos relacionados ao planejamento territorial	154

5.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS ENTREVISTAS COM OS GESTORES	157
5.3.1 Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo.....	159
5.3.1.1 Desenvolvimento e/ou crescimento do turismo	161
5.3.1.2 Impactos positivos do turismo	165
5.3.1.3 Impactos negativos do turismo.....	167
5.3.1.4 Mudança no perfil do turista/turismo	169
5.3.1.5 Desenvolvimento regional	170
5.3.2 Aspectos relacionados ao planejamento territorial	171
5.3.2.1 Ações/investimentos realizados	173
5.3.2.2 Ausência de políticas públicas	175
5.3.2.3 Dificuldades/ineficiências da gestão pública	179
5.3.2.4 Papel/importância das políticas públicas estaduais/federais	181
5.3.2.5 Parceria público-privada e concessão.....	183
5.3.2.6 Cultura populacional.....	183
5.3.2.7 Atuação dos Conselhos.....	186
5.3.2.8 Participação social	188
6 ASPECTOS PREPONDERANTES PARA O PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL DE CAMPOS DO JORDÃO E DE CIDADES TURÍSTICAS	190
6.1 IMPACTOS DO TURISMO E AÇÕES EM PROL DO DESENVOLVIMENTO LOCAL	190
6.2 PLANEJAMENTO URBANO E TURÍSTICO LOCAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	201
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	218
REFERÊNCIAS.....	225
APÊNDICE A: MAPA CONCEITUAL SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE A ATIVIDADE TURÍSTICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS E AS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	241
APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO PARA GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS	242
APÊNDICE C: ROTEIRO DE QUESTÕES PARA ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS	248
APÊNDICE D: QUESTIONÁRIO PARA OS MORADORES.....	249
APÊNDICE E: RELAÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE CAMPOS DO JORDÃO, NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS E DE MORADORES PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	254
APÊNDICE F: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA OS GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS	255
APÊNDICE G: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA OS MORADORES	256

APRESENTAÇÃO

Antes de apresentar o conteúdo deste trabalho é preciso contextualizar a escolha deste tema e campo de pesquisa, que perpassa pela minha trajetória pessoal e profissional e constitui o objeto empírico do presente estudo. Desde minha formação em Turismo, tive interesse pela área de Planejamento, sempre buscando compreender a organização e gestão das cidades turísticas. Essa motivação levou a realização de meus estudos de especialização (em Planejamento e Marketing Turístico) e de Mestrado (em Hospitalidade) realizados, respectivamente, com os municípios de Monteiro Lobato e Ubatuba, ambos inseridos na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.

Atuando como profissional em organizações privadas do setor turístico e há mais de 15 anos como docente em Cursos Técnicos, Tecnológicos e Bacharelados em Turismo e em Hotelaria, passei a compreender a complexidade da gestão do Turismo e a importância da interdisciplinaridade nesse campo de estudo. Neste processo, minhas inquietações estão relacionadas, sobretudo, à dinâmica do desenvolvimento de cidades turísticas, considerando as dimensões do planejamento urbano e turístico, de modo a agregar conceitos e conteúdos em que a organização destes territórios possa ser efetivamente produzida de maneira sustentável.

Em 2018 ingressei no Programa de Planejamento Urbano e Regional da Univap com o objetivo de compreender melhor as interfaces entre os campos do Turismo e do Planejamento Urbano e Regional. O projeto de pesquisa inicialmente apresentado envolvia um recorte mais abrangente, tendo um viés comparativo e pretendia identificar características e problemáticas relacionadas ao desenvolvimento do turismo nas cidades da microrregião de Campos do Jordão. Contudo, o desenvolvimento das disciplinas do Programa e o aprofundamento dos estudos apontaram em outra direção, optando-se por estudar a complexidade dos processos relacionados ao desenvolvimento urbano e turístico do território jordanense.

Meu envolvimento com o município de Campos do Jordão não é recente. Sempre o frequentei por algum motivo, seja como turista que desde a infância morando em Tremembé tinha a cidade como quintal ou atuando profissionalmente, tive experiências que me permitiram ter uma visão abrangente acerca do território. Recém-formada nos anos 2000, meu primeiro trabalho foi na Secretaria de Turismo de Campos do Jordão, quando fui me envolvendo mais com a temática da gestão pública e com o desenvolvimento turístico do município. Atuei no planejamento, organização e coordenação de eventos, na elaboração e

desenvolvimento de diversos projetos de melhoria da atividade turística local, bem como em ações de Assessoria de Turismo na Secretaria e Centro de Informações Turísticas. Nessa época, a cidade era muito procurada nas temporadas de inverno por empresas que buscavam investir e vincular sua marca ao mercado de alto luxo, com a realização de eventos e ações de marketing, junto às atividades realizadas pela Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo, durante o Festival de Inverno.

Entretanto, foi quando me mudei para lá em 2016 para lecionar nos cursos da Área de Turismo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo Campus Campos do Jordão (IFSP-CJO), que possibilitou vivenciar o dia a dia da cidade e ter mais contato com os alunos/moradores, passei a ter uma percepção diferente sobre a realidade local. Nesse sentido, pude observar a evolução da atividade turística que perpassou por dinâmicas diferenciadas quanto à sua organização (ou melhor, à falta de) e ter um novo olhar sobre a cidade. Os contrastes sociais relacionados ao modo de vida da população jordanense e dos visitantes e à distribuição socioespacial no território, somados às constantes falas dos moradores sobre não frequentarem os mesmos espaços que os turistas, me motivaram a refletir sobre o desenvolvimento do turismo e as políticas públicas urbanas locais.

Acredito assim, que o presente trabalho pode estimular discussões e aprofundar reflexões que aproximem os campos do Planejamento Urbano e do Turismo e oferecer uma contribuição relevante para a compreensão das relações entre a atividade turística, a implementação de políticas públicas urbanas e a importância do planejamento de territórios turísticos.

1 INTRODUÇÃO

As cidades passam por diversos processos socioeconômicos ao longo do tempo e, portanto, estão em constante transformação. Seus espaços vão sendo configurados a partir das atividades produtivas e interesses dos atores sociais inseridos nesse contexto, que alimentados pelo modelo de desenvolvimento econômico contemporâneo, baseado no consumo em massa e no lucro, leva a um crescimento desenfreado (CASTELLS, 1993; VILLAÇA, 2012; SANTOS, 2014; CARLOS, 2015; GOTTDIENER, 2016; HARVEY, 2017). Tal crescimento não, necessariamente, traz desenvolvimento à cidade, no sentido de se evidenciar melhorias na qualidade de vida e justiça social (SOUZA, 2002; PIRES; MULLER; VERDI, 2006; BRESSER-PEREIRA, 2014).

Em outras palavras, a produção do espaço urbano estimulada pelos interesses do capital, quando não considera as questões sociais e ambientais envolvidas na organização do território, transforma sua realidade socioespacial, promovendo a desigualdade social e estabelecendo diversos conflitos. Bairros e lugares com melhor infraestrutura são mais valorizados economicamente e não são acessíveis para a população de baixa renda, que vai habitando bairros periféricos desprovidos, de um modo geral, de serviços e/ou distantes de equipamentos públicos de lazer ou administrativos, tais como parques ou áreas verdes, hospitais, escolas, creches, praças, etc. A segregação está ligada, portanto, ao uso e ao preço do solo urbano.

A segregação socioespacial está presente na maioria das cidades brasileiras, que apresentam cada vez mais, espaços fragmentados que reverberam a desigualdade. Nesse sentido, o ambiente natural, tão importante no desenvolvimento do ser humano, é mal preservado, degradado e destruído em prol do alcance de objetivos pessoais, econômicos e políticos, refletindo na qualidade de vida dos que moram ou fazem parte de áreas que possuem interesse de investimentos diversos (turismo, agronegócio, a urbanização, a expansão imobiliária, entre outras).

Por este lado, nos territórios funcionalizados pelas atividades turísticas, este fato pode ser fortemente evidenciado à medida que os espaços, a infraestrutura e a atratividade da cidade são comercializados e caracterizados como mercadoria de grande valor (SÁNCHEZ, 1999; VAINER, 2002; CORIOLANO, 2006; HARVEY, 2014; SANTOS, 2013b). Segundo Coriolano (2006, p. 22-23), o turismo é um fenômeno dos tempos modernos e *“surgiu quando o homem descobriu o prazer de viajar, não apenas por necessidade e obrigação, mas*

por ser algo prazeroso, forma de gozo, até se transformar em uma mercadoria como objeto de desejo e de felicidade”.

De maneira simplista, considerando a atividade turística como sendo o deslocamento de pessoas realizado para fora de seu local de residência habitual a outro destino com objetivos diversos, pode-se dizer que essa prática ocorre desde os antecedentes mais remotos e se desenvolveu de acordo com os processos históricos vivenciados no mundo. De acordo com o Ministério do Turismo (MTUR), os interesses da atividade turística, as motivações para o deslocamento, assim como as dimensões do mercado turístico foram se transformando ao longo do tempo (BRASIL, 2010).

Neste sentido, as inovações tecnológicas advindas do processo de industrialização e as mudanças nos costumes da sociedade, por conta da produção e do consumo massificado, expandiram ainda mais as motivações de deslocamento e contribuíram para o surgimento do turismo de massa, caracterizado por atender a um grande número de turistas com médio poder aquisitivo, em programações grupais e viagens organizadas. Além disso, a modernidade industrial acelerou a urbanização, ampliou o tempo livre e potencializou a utilização de recursos naturais.

Hoje, o turismo, considerado uma das atividades mercadológicas com maior índice de crescimento, passou a ter maior interesse do poder público que estabeleceu políticas de regulamentação e incentivos à atividade turística, bem como a ser inserido nas políticas públicas. As políticas públicas são necessárias para o sucesso do setor turístico, estabelecendo regras e diretrizes a longo e médio prazo (SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013). Para Vieira (2011), cabe ao Estado zelar pelo bom desenvolvimento da atividade turística em cooperação com a iniciativa privada.

De acordo com dados da Organização Mundial do Turismo (OMT), o setor cresce cerca de 4% ao ano, quando observada sua evolução nas últimas sete décadas (WORLD TOURISM ORGANIZATION, 2020). Porém, sabe-se que em 2020 e 2021, por conta da pandemia de coronavírus (COVID-19), esse percentual sofreu queda ainda não estimada. O cenário de 2021-2024 da OMT indica que serão necessários de dois anos e meio a quatro, para se ter uma recuperação com taxas de crescimento no nível de 2019 (ONU, 2020).

Neste sentido, há que se destacar que a pandemia afetou diretamente o turismo em todo o mundo, mas da mesma maneira, a atividade tem potencial de reaquecer a economia. Conforme destacado por Lummertz (2020), vem sendo considerada uma das principais oportunidades para a retomada do crescimento no país, pós-pandemia.

Contudo, ao mesmo tempo em que a atividade aquece a economia local, há que se reconhecer que traz problemas relevantes de ordem social, ambiental e cultural, relacionados à gestão do território, como: superpopulação; perda da qualidade do lugar; especulação imobiliária; inflação; segregação socioespacial; degradação de ambientes; congestionamentos; falta de água para o abastecimento; acúmulo de lixo em locais públicos; alteração no índice de poluição nos rios, entre outros. Outrossim, percebe-se que o turismo interfere diretamente na produção e no consumo dos espaços, influenciando os territórios e as relações sociais, sobretudo, entre os habitantes desses lugares e os visitantes.

A coexistência entre moradores e visitantes nos mesmos espaços, muitas vezes, faz emergir diferenças sociais e traz alterações na moralidade e nos padrões de consumo da comunidade local, podendo resultar em outros problemas sociais (DIAS, 2005; RUSCHMANN, 2008). Dias (2005) aponta alguns desses aspectos quanto às relações entre moradores e turistas, baseado em estudo da Unesco (1976)¹, destacando a natureza transitória desse relacionamento, as limitações temporais e espaciais para o contato, a falta de espontaneidade, e, as experiências desiguais e desbalanceadas. O curto tempo de estada do visitante gera dificuldade em se estabelecer vínculos de amizade com os residentes e uma separação física entre eles, além das relações ocorrerem mais em um âmbito comercial e, a comunidade, geralmente, estar em condições de inferioridade.

Além das questões citadas, de um modo geral, as transformações negativas ocorridas nos espaços das cidades turísticas estão relacionadas a problemas eminentemente urbanos e afetam a população de forma direta, exigindo planejamento (COSTA, 2001; IRVING *et al.*, 2005; DIAS, 2005; BENI, 2006; RUSCHMANN, 2008; DALL'AGNOL, 2012; LOHMANN; PANOSSO NETTO, 2012; BRAGA; SOLHA, 2016). Entretanto, na maioria das vezes, essas questões só são consideradas quando os problemas já estão instaurados ocasionando transtornos às comunidades locais (e aos turistas), principalmente, em épocas de alta temporada.

Deste modo, o turismo pode trazer oportunidades dependendo do estabelecimento de políticas específicas que possibilitem a organização do território de maneira a minimizar os efeitos do turismo e facilitar a gestão do município. Para tanto, considerar as características particulares do turismo relativas à organização do território e reconhecer as transformações advindas dos diversos processos evolutivos das cidades, é fundamental.

¹ UNESCO. The effects of tourism on social-cultural values. *Annals of Tourism Research*, 4(2), p. 74-105, 1976.

Embora exista uma relação simbiótica entre planejamento urbano e turístico, o ordenamento do território não é elaborado de forma interdisciplinar e a atividade turística é tratada isoladamente. Isto é, as políticas de turismo, quando existem, não são abordadas sob uma perspectiva transversal, que agregam conceitos e conteúdos para que a organização dos espaços seja efetivamente produzida integrando políticas públicas urbanas e turísticas na gestão territorial. Os gestores e agentes que produzem as cidades, em sua maioria, consideram o turismo como uma questão meramente econômica e, portanto, não é incorporado dentro das dimensões do planejamento urbano e nas políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Assim sendo, o espaço produzido pelo turismo, nem sempre se consolida de forma planejada devido às contradições das políticas públicas existentes nas cidades ou à inexistência delas. Ademais, muitas vezes, há despreparo de gestores que não possuem capacidade técnica para que o processo de planejamento e gestão territorial seja instaurado de forma consciente, participativa e sinérgica entre os vários agentes envolvidos. Com isso, muitos municípios, devido às relações e influências do desenvolvimento turístico no espaço, podem ser descaracterizados, ocorrendo contrassensos com detrimento de todo seu potencial.

O processo de desenvolvimento do turismo evolui gradualmente e toda localidade está sujeita a ciclos de crescimento e de declínio, aos quais umas sofrem mais e outras são menos vulneráveis (BUTLER, 1980). Nesse sentido, entender o turismo como um fenômeno socioespacial complexo é fundamental para o planejamento e a gestão desses territórios e de locais e regiões turistificados. Ademais, defende-se que para o turismo ser compreendido em profundidade, deve-se considerar suas interfaces com as diversas áreas do conhecimento. Segundo Santos (2014), a evolução do espaço e seu desenvolvimento produzem modificações que, muitas vezes, podem ser observadas, outras percebidas através de pesquisas.

Considerando essa problemática e que, conforme aponta Paiva (2013), a natureza intrínseca do turismo abrange práticas sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) que colaboram com transformações no espaço, que se constitui da síntese dessas inter-relações, surgiram algumas inquietações que motivaram a realização deste estudo. A principal delas e, portanto, motivadora da pesquisa envolve a preocupação com a população que mora em cidades turísticas, considerando ser a parte mais afetada com o desenvolvimento dessas práticas. Deste modo, surgiram alguns questionamentos: Como os moradores destes lugares percebem a atividade turística? Como eles se beneficiam do turismo? O que os incomoda? Será que eles têm a mesma visão do que os gestores e planejadores que produzem as cidades para o turismo? As necessidades básicas da população local, considerando o desenvolvimento

das funções sociais da cidade, são contempladas com infraestrutura, serviços públicos e políticas públicas condizentes?

Neste sentido, o objeto de estudo envolve a compreensão sobre a atividade turística e suas relações com o território construído, abrangendo o espaço urbano, a sociedade, o ambiente natural e as políticas públicas urbanas no desenvolvimento de cidades turísticas. Na intenção de colaborar com os estudos sobre o tema, a pesquisa buscou levantar dados que permitam uma análise dos aspectos inerentes ao turismo e ao planejamento urbano de Campos do Jordão sob a ótica de gestores e moradores locais.

Essa área de estudo é um relevante campo para realização de pesquisas em Turismo e Planejamento Urbano, tendo em vista que: possui características físico-territoriais complexas – está situada em região serrana, em área de proteção ambiental com Unidades de Conservação Federal, Estadual e Municipal e está inserida em uma Região Metropolitana; tem o turismo como principal atividade econômica, sendo considerada a cidade indutora do turismo da Região da Serra da Mantiqueira – sobretudo, dos municípios de Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, que apresentam atividade turística menos desenvolvida e consolidada e, dependem em alguns aspectos, do destino indutor; apresenta possibilidade de realização de um planejamento em escala regional; o perfil socioeconômico e a distribuição socioespacial demandam atenção especial por parte da administração pública local, pois existem muitas famílias ocupando áreas de risco em bairros com pouca infraestrutura urbana.

Para tanto, a pesquisa buscou investigar este território considerando três aspectos essenciais: 1. Desenvolvimento do turismo, cujas variáveis estão relacionadas aos aspectos históricos que envolvem a evolução da atividade turística local a partir da fundação da cidade (1874) e a caracterização de seus impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais; 2. Políticas públicas urbanas, envolvendo variáveis relacionadas à importância atribuída pelos gestores e ao nível de satisfação da população, bem como quanto à ocorrência da participação social no processo de formulação; 3. Planejamento urbano e turístico, com variáveis que abrangem os marcos legais relativos à ocupação do espaço urbano, ao ordenamento territorial, à atividade turística e às políticas públicas norteadoras do desenvolvimento urbano local, bem como a análise dos instrumentos de planejamento específicos utilizados nos últimos 20 anos e a atuação da gestão pública local nos últimos 10 anos.

Para levantar dados que permitam identificar esses aspectos, foi considerada a visão das pessoas que pensam e que vivem o município, com vistas a compreender como esses atores sociais percebem esses processos.

A partir de várias informações e da problemática que envolve a questão do planejamento urbano e turístico, a Tese busca responder ao seguinte problema de pesquisa: Como a atividade turística e as políticas públicas urbanas locais estão relacionadas e de que forma influenciaram a construção do espaço urbano, a vida da população e o meio ambiente do município de Campos do Jordão durante a última década? Como os gestores e moradores percebem esses processos?

Partindo desses problemas, buscou-se definir uma hipótese para nortear a pesquisa no que se refere a procurar uma resposta para os mesmos, conhecer e desvelar a problemática, com vistas a produzir algo de novo e esclarecedor sobre o assunto.

A realidade empírica permite dizer que o turismo trouxe diversos benefícios para o município de Campos do Jordão, mas também acarretou problemas, muitos deles, por falta de políticas públicas urbanas que levem em conta as necessidades dos moradores. As ações voltadas para desenvolvimento local sempre tiveram o foco no visitante (turista), fazendo com que a população se sentisse excluída e fosse segregada espacialmente. Assim, a hipótese aventada é que: A ausência de políticas públicas específicas para turismo e a falta de integração das políticas urbanas com o desenvolvimento da atividade turística contribuem com a ocorrência de problemas sociais, culturais, econômicos e ambientais e dificultam a promoção do desenvolvimento socioespacial de Campos do Jordão e de melhorias para a qualidade de vida dos moradores.

A hipótese parte das seguintes premissas: 1. O turismo pode ser considerado um facilitador para o desenvolvimento socioespacial de uma localidade e uma das atividades que mais movimentam a economia mundial, trazendo diversos benefícios para uma cidade, região ou país; 2. Nos territórios em que o turismo ocorre, dificilmente há como separar as estratégias urbanas, das turísticas e, sobretudo, das ambientais; 3. Há que se considerar que a atividade turística consome espaços, mercantiliza o território e interfere diretamente na vida dos moradores, ocasionando conflitos; 4. A adoção de políticas públicas multidisciplinares que reconheçam o caráter transformador do turismo e considerem seus impactos no processo de planejamento territorial como um todo, traz melhores oportunidades e diminui a ocorrência de interferências no ambiente, na sociedade e, conseqüentemente, no desenvolvimento local. 5. A participação da sociedade na formulação de políticas públicas e na tomada de decisões ajuda a promover o desenvolvimento local, nas esferas econômica, social, cultural e ambiental.

Os dados coletados no estudo devem permitir responder ou esclarecer essas questões propostas e verificar a hipótese. Assim sendo, o objetivo geral desta pesquisa é analisar as

relações entre a atividade turística e as políticas públicas urbanas e suas influências no desenvolvimento territorial de Campos do Jordão. Para tanto, definiu-se os seguintes objetivos específicos: Compreender os processos de ocupação do espaço e de desenvolvimento urbano e turístico a partir da identificação de aspectos históricos e marcos legais do planejamento territorial de Campos do Jordão; Analisar a opinião dos gestores públicos e privados envolvidos com o processo de planejamento territorial considerando as variáveis definidas; Analisar a opinião dos moradores considerando as variáveis definidas; e, Comparar e analisar a opinião entre os gestores e moradores acerca do desenvolvimento do turismo, das políticas públicas e do planejamento urbano e turístico local.

Neste sentido, o trabalho está organizado em seis capítulos, sendo considerado o primeiro, esta parte introdutória com a finalidade de apresentar os principais pressupostos da pesquisa e seus elementos norteadores. O segundo capítulo é composto da matriz conceitual que serve como aporte teórico do estudo, trazendo discussões sobre a produção do espaço urbano, as interfaces da atividade turística com o campo do planejamento urbano e regional, assim como, sobre a elaboração de políticas públicas, participação social e gestão territorial.

Os aspectos específicos relacionados à realização do estudo, considerando suas etapas, métodos e procedimentos metodológicos quanto à coleta, tratamento e análise de dados, são tratados no terceiro capítulo. Cabe ressaltar, que esses dados foram coletados junto a gestores públicos e privados envolvidos no processo de planejamento urbano e turístico do território jordanense e moradores locais, selecionados a partir do estabelecimento de critérios de inclusão.

O capítulo quatro traz a caracterização da área de estudo contemplando a apresentação dos atributos físicos, sociais, econômicos e institucionais do município de Campos do Jordão. Apresenta também, aspectos relacionados ao desenvolvimento urbano e turístico local, bem como à legislação pertinente ao tema. Estas três partes constituem a base para o desenvolvimento do estudo.

A pesquisa com esses atores sociais foi aplicada por meio de instrumentos e técnicas de coleta de dados específicos, cujos resultados estão apresentados no capítulo cinco em três partes, sendo: a primeira relacionada aos dados e análises estatísticas das respostas referentes aos questionários aplicados aos gestores e moradores; a segunda traz a comparação dos questionamentos comuns e a discussões dos resultados; e, a terceira refere-se à análise qualitativa do conteúdo das entrevistas realizadas com os gestores.

O sexto capítulo busca, uma aproximação entre o aporte teórico e os principais resultados encontrados no estudo, visando o apontamento de aspectos considerados como

relevantes para o planejamento urbano e turístico de Campos do Jordão. Ademais, defende-se que esses aspectos podem servir de base para nortear gestores de outros municípios turísticos.

Espera-se que este estudo possibilite gerar conhecimentos e reflexões sobre novas formas de se pensar a atividade turística do município de Campos do Jordão, identificando pontos a serem considerados no planejamento urbano e na formulação de políticas públicas territoriais. Ademais, acredita-se que poderá contribuir com os estudos acadêmicos sobre a dinâmica de desenvolvimento das cidades turísticas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: CONCEITOS E PRINCÍPIOS UTILIZADOS

Considerando a problemática exposta, algumas discussões teórico-conceituais são importantes para o entendimento das relações existentes entre os elementos componentes do objeto de estudo, bem como para apresentar reflexões acerca da fundamentação da hipótese enunciada. O processo de construção conceitual desta Tese pautou-se na organização do conhecimento a partir da pergunta norteadora da pesquisa “Como o turismo e as políticas públicas urbanas se relacionam e de que forma influenciam a construção do espaço urbano, a vida da população e o meio ambiente?” e a estruturação de um mapa conceitual (APÊNDICE A), baseado em Novak e Cañas (2010).

A partir das relações estabelecidas, delineou-se a apresentação desta seção em três partes: a primeira envolve aspectos conceituais acerca da produção do espaço urbano, urbanização e desenvolvimento territorial; a segunda versa sobre o desenvolvimento do turismo, suas características e relações com o espaço em que ocorre; e, a terceira discorre sobre questões relativas ao planejamento e a gestão do território, em especial, de lugares turísticos.

2.1 O ESPAÇO URBANO: PRODUÇÃO, URBANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Concepções acerca da natureza dinâmica e contraditória do espaço podem ser aprofundadas em obras de Milton Santos, que enfatiza as interações entre seus elementos como dado fundamental de análise do processo social (SANTOS, 2014). Para o autor, o espaço é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de ações. O sistema de objetos corresponde ao conjunto das forças produtivas, enquanto os sistemas de ações envolvem o conjunto das relações sociais de produção. É, portanto, fruto das ações humanas através do tempo, que lhe conferem dinamismo e funcionalidade (SANTOS, 2006).

Neste contexto, é importante distinguir inclusive a noção de espaço e de território, uma vez que não são sinônimos e que o território surge a partir do espaço. De acordo com Raffestin (1993, p. 144), o território “*é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder*”, ou seja, o espaço é “*preexistente a qualquer ação*” e, o território “*é uma produção, a partir do espaço*”. O território se forma a partir da apropriação do espaço por um ator, que realiza um

programa e conduz suas ações, modificando-o, transformando-o de acordo com suas intenções de poder, redes de comunicação e relações sociais (RAFFESTIN, 1993).

O termo território assume características particulares nas distintas áreas do conhecimento humano, de acordo com sua abrangência e seus conteúdos, sempre objetivando “[...] explicar uma realidade de relações complexas entre os distintos atores sociais e destes com o seu meio” (SILVA, 2013, p. 90). Sinteticamente, o autor define território como: Assim, Silva define território como:

[...] um espaço de construção social e poder instituído – porém não imutável –, caracterizado por recursos físicos específicos – naturais e industriais – e valores – históricos e culturais – que estabelecem elementos de identidade aos sujeitos que nele habitam. Considera-se também que o território é formado tanto por lugares contíguos – relações de vizinhança – como lugares em rede – processos sociais que ligam lugares diferentes (SILVA, 2013, p. 93).

Outrossim, Haesbaert (2004) ressalta a importância de não se estudar o território como um espaço neutro, mas como local de contínua disputa de poder, podendo ser analisado sob a perspectiva de quatro dimensões: política (em que é visto como espaço delimitado/controlado, por meio do qual se exerce determinado poder, normalmente relacionado ao poder político do Estado); cultural (é visto como produto da apropriação da dimensão simbólica/subjetiva por um determinado grupo em relação ao seu espaço de convivência); econômica (prioriza a dimensão espacial das relações econômicas, sendo visto como fonte de recursos e/ou local de lutas entre classes sociais e na relação capital-trabalho); e, a naturalista (noção de território animal de demarcação de espaço físico, enquanto característica humana inata). No entanto, na busca de ultrapassar essas fragmentações conceituais, o autor explora uma outra concepção, na qual há um olhar sob o território de forma integradora, considerando-o como um espaço “[...] híbrido entre sociedade e natureza, entre política, economia e cultura, e entre materialidade e ‘idealidade’, numa complexa interação tempo-espaço [...]” (HAESBAERT, 2004, p. 79). Nesse sentido, o autor coloca que:

A implementação das chamadas políticas de ordenamento territorial deixa mais clara a necessidade de considerar duas características básicas do território: em primeiro lugar, seu caráter político – no jogo entre os macropoderes políticos institucionalizados e os ‘micropoderes’, muitas vezes mais simbólicos, produzidos e vividos no cotidiano das populações; em segundo lugar, seu caráter integrador – o Estado em seu papel gestor distributivo e os indivíduos e grupos sociais em sua vivência concreta como os ‘ambientes’ capazes de reconhecer e tratar o espaço social em todas as suas múltiplas dimensões (HAESBAERT, 2004, p. 76).

Deste modo, pode-se compreender que a transformação da realidade socioespacial do território faz parte dos processos históricos e contemporâneos e das disputas políticas e sociais nele ocorridos, que podem muitas vezes, estabelecer conflitos que dificultam sua organização

e gestão. O conceito de território adotado neste estudo como marco referencial, parte destas concepções.

Com o crescimento do processo de industrialização e urbanização e, sobretudo, com o aumento da utilização de recursos naturais, o Brasil experimentou diversas estratégias de apropriação e gestão do território, pautadas na organização política e necessidades do regime federativo de cada época. A industrialização trouxe novo sentido ao espaço das cidades e atraiu a população para o meio urbano, trazendo mudanças expressivas quanto à sua estruturação e também nos hábitos de vida das pessoas.

Segundo Maricato (2001), foi no século XIX que o processo de urbanização brasileira, de fato, se consolidou. Neste século ocorreram grandes mudanças na estrutura política, econômica e social, em função da Revolução Industrial que transformava o sistema capitalista e seu local de produção: as cidades. A autora ressalta que a maneira como a abolição da escravidão e a República foram processadas no Brasil, refletiram o caminho que as cidades brasileiras trilhariam nas primeiras décadas do século XX.

Santos (2008) destaca que o Brasil encerrou o século XIX com cerca de 10% de toda a sua população vivendo em cidades e já no século XX, por conta do esvaziamento do campo e o acentuado crescimento industrial, teve uma intensificação em sua urbanização. A produção do café, o surgimento das estradas de ferro, a melhoria nos portos e a criação dos meios de comunicação, mudaram a dinâmica do espaço brasileiro, criando uma maior fluidez ao território, que durante muitos séculos foi um arquipélago formado por subespaços com lógicas próprias ditadas na maioria das vezes, por sua relação com o mundo exterior (SANTOS, 2013a).

Por volta de 1940, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010a), a população que vivia no campo representava 68,8%. Conforme destaca Santos (2013a), nessa época e na década de 1950, o termo *industrialização* significava também um complexo processo social, com a formação de um mercado nacional e a expansão do consumo, que impulsionou as relações e ativou o processo de urbanização.

Na segunda metade do século XX, mais especificamente nas décadas de 1960 e, sobretudo, de 1970, as transformações que até então eram em sua grande maioria apenas quantitativas, passam então a ser qualitativas. A urbanização adquire, neste momento, um novo conteúdo e uma nova dinâmica, graças aos processos de modernização que o Brasil experimenta (SANTOS, 2008).

A Tabela 1 a seguir mostra como se deu esse crescimento, apresentando as taxas de urbanização no Brasil no período de 1940 a 2010.

Tabela 1– Evolução da taxa de urbanização brasileira no período de 1940 a 2010

Ano	Taxa de urbanização (%)
1940	31,2
1950	36,2
1960	44,7
1970	55,9
1980	67,6
1991	75,6
2000	81,2
2007	83,5
2010	84,4

Fonte: IBGE (2010a).

De acordo com os dados da Tabela 1, a partir de 1970, mais da metade da população (55,9%) estava vivendo em áreas urbanas, o que mostra uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira e, a dominação da cidade sobre o campo. Na década de 1980, a taxa de urbanização nacional evoluiu para 67,6% e, com o passar dos anos, foi se intensificando.

Segundo Santos (2013a), a região Sudeste se caracterizava como sendo a região mais urbanizada do Brasil, com índices acima de 82%. Em contrapartida, as regiões Norte e Nordeste como sendo as menos urbanizadas do país com, respectivamente, 51,7% e 50,4%, de população urbana. O autor enfatiza também, que entre 1940 a 1980, o total da população brasileira triplicou e, a população urbana se multiplicou por sete vezes e meia. Segundo Santos (2008), neste momento (entre as décadas de 70-80) a urbanização adquire uma nova dinâmica, graças aos processos de modernização que o Brasil experimenta.

Sendo assim, o espaço urbano foi se desenvolvendo muito em função da industrialização, ou seja, de acordo com as atividades práticas econômicas, e também, as sociais. Nos dias de hoje está cada vez mais difícil determinar as fronteiras analíticas e normativas entre a cidade e o campo.

De acordo com Hespanhol (2013), o campo e a cidade experimentaram profundas transformações que derivaram em novas dinâmicas econômicas, sociais, culturais e políticas nestes espaços, estabelecendo a necessidade de ressignificações aos conteúdos de rural e urbano. Para a autora, com a expansão urbana, o desenvolvimento dos meios de transporte e de comunicações, bem como com a incorporação da ciência, da tecnologia e da informação, o espaço rural está mais complexo e heterogêneo, no que diz respeito à organização socioeconômica, às relações sociais existentes e, principalmente, aos sujeitos que o compõem.

Sendo assim, novas dinâmicas e perspectivas surgem nestes ambientes, por exemplo, quando se evidencia a revalorização do campo como espaço para se viver e desenvolver atividades como o turismo e a prestação de serviços ou quando parte da população rural migra para a cidade, mas ainda mantém hábitos de vida do campo (HESPANHOL, 2013).

Correlacionando Santos (2006; 2014), para quem as relações humanas estão no cerne do processo de transformação do espaço, percebe-se que:

A visão do espaço como ambiente físico ou natureza nos auxilia pouco na compreensão da urbanização atual. Se em momentos anteriores, em que a produção do espaço era uma consequência da produção social, esta visão já não era totalmente adequada à compreensão do processo de urbanização, no momento atual, em que a produção do espaço é em si uma das principais formas de produção social e os agentes capitalistas têm cada vez mais suas atenções voltadas para a produção do espaço. Compreendê-lo como ambiente natural é limitar as possibilidades de análise dos diferentes fenômenos que se desenrolam nos espaços urbanos (DA SILVA, 2021, p. 38).

Assim, percebe-se que existem elementos essenciais à compreensão da produção do espaço urbano: a produção cultural; o desenvolvimento humano; e, os agentes econômicos. Grossi (2015, p. 13 *apud* ROEBELING *et al.*, 2007a; SARAIVA *et al.*, 2014), destaca que “Ao abordar, descrever, e explicar as mudanças urbanas do uso da terra, chegamos à distinção de duas modelizações: os modelos não-econômicos e econômicos da mudança do uso do solo”.

Segundo Carlos (2015, p. 71), o espaço urbano é “[...] um produto de lutas, fruto de relações sociais contraditórias, criadas e aprofundadas pelo desenvolvimento do capital [...]”, configurado a partir de sua história e das constantes mudanças geradas pelo desenvolvimento das forças produtivas. Complementando o que a autora coloca, Corrêa (2005) afirma ser um produto social fragmentado e articulado, cheio de símbolos e campo de lutas. Desse modo, sua produção “[...] está intimamente ligada ao jogo de interesses entre os agentes e seus partícipes, fruto das relações simbólicas e contraditórias do capitalismo em suas múltiplas facetas” (SANTOS, 2008, p. 181).

Sobre este aspecto, Harvey (2017, p. 117) coloca que “[...] ainda vivemos uma sociedade em que a produção em função dos lucros permanece como princípio organizador básico da vida econômica”. Para o autor, o Estado tem papel fundamental na produção do espaço, mas neste modo predominantemente capitalista, prioriza-se mais os interesses particulares do que os gerais, que muitas vezes, se tornam ilusórios (HARVEY, 2017).

Nesse sentido, Castells (1993) comunga do mesmo ponto de vista acerca da função do Estado e enfatiza que os processos sociais urbanos envolvem a conjunção entre os serviços

sociais que o governo prevê e a reprodução da força de trabalho de acordo com as necessidades do capital.

Gottdiener (2016) faz uma análise crítica aos paradigmas urbanos convencionais e apresenta reflexões acerca da relação entre o espaço e a sociedade, destacando dois processos distintos que estruturam o espaço: o conflito de classes e a lógica da acumulação do capital. No primeiro caso, a ênfase ecológica sobre um processo equilibrador de ajuste camuflou a luta desigual pelos recursos que modelam o espaço, especialmente o conflito de classes e a resposta das indústrias à manifestação trabalhista. Na segunda, economistas políticos marxistas tentaram analisar o desenvolvimento urbano em termos mais globais, mediante o processo da acumulação de capital e sua relação com o espaço. Esses dois fenômenos são provocados pelo próprio processo de construção da cidade sob relações sociais capitalistas, isto é, o crescimento desigual é intrínseco à natureza capitalista do desenvolvimento.

O desenvolvimento do capitalismo desencadeou a pobreza, pouco emprego e a divisão do espaço urbano com ausência de homogeneidade. Santos (2014) alega que a globalização não ocasiona a homogeneização do espaço, pelo contrário, aumenta as especializações produtivas do local, intensificando as diferenciações no espaço.

Grossi (2015, p. 18) afirma que:

Na modelização de espaços urbanos são avaliados vários fatores associados à requalificação. O desenvolvimento econômico, o crescimento populacional e as modificações das características do espaço são outros parâmetros usados na avaliação da requalificação (Roebeling *et al.*, 2014), mas poucos modelos econômicos ou não-econômicos desenvolvem a vertente negativa associada à reabilitação urbana.

Sendo assim, é importante destacar que o ordenamento do espaço será considerado: a interação de todos os atores sociais compreendidos; as atividades produtivas existentes; os diversos elementos que fazem parte do seu sistema; as diferentes escalas administrativas (federal, estadual e municipal) que o configuram; e, os interesses diferenciados de produção.

Avançando para a ideia de organização do espaço urbano visando o desenvolvimento, cabe destacar que esse termo, vem sendo sempre empregado como sinônimo de desenvolvimento econômico.

No entanto, como marco teórico deste estudo, busca-se defender esse conceito à luz do que Souza (2002, p. 60-61) refere como “*uma mudança social positiva*”, pois quando traz efeitos colaterais sérios, não merece ser tratado como tal. Nesse sentido, conceitua que o processo de desenvolvimento socioespacial ocorre “[...] *quando se constata uma melhoria da qualidade de vida e um aumento da justiça social*”, referindo que essa mudança social, deve

contemplar não só as relações sociais, mas também, a espacialidade, que por vezes é negligenciada pela literatura sobre teoria do desenvolvimento. De acordo com o autor:

[...] a partir do momento em que se assume que a finalidade do planejamento e da gestão urbanos é contribuir para a mudança social positiva, e que o planejamento é estratégia de desenvolvimento sócio-espacial, a modificação do hábito mental frequentemente bastante arraigado se impõe: não é razoável cultivar um campo como ‘teoria do planejamento’ que não seja como um subconjunto de uma reflexão teórica sobre a sociedade e, mais especificamente, sobre a mudança social (SOUZA, 2002, p.73).

Neste sentido, no estudo em questão, será considerado este referencial e o conceito abordado nos estudos de Pires, Muller e Verdi (2006) que apontam que desenvolvimento territorial pode ser entendido como:

[...] um processo de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania comunitária, e de conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou de uma região. [...] é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local e específica, portanto, uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (PIRES; MULLER; VERDI, 2006, p. 448).

Para o autor, é uma temática política de caráter interdisciplinar, que “[...] ultrapassa os limites e dilemas dos mecanismos clássicos de regulação dicotômica do desenvolvimento, como Estado ou mercado, para introduzir o papel da sociedade civil através de arranjos institucionais intermediários como as comunidades e associações locais” (PIRES, 2007, p. 160).

Neste contexto, considerando esta perspectiva e as ponderações da geografia humana, baseadas em Raffestin (1993), Haesbaert (2004) e Santos (2006; 2014), busca-se entender os complexos processos de construção dos territórios turísticos.

2.2 TURISMO: CARACTERÍSTICAS E INTERFACES COM O ESPAÇO URBANO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL

O turismo pode ser considerado um condutor de desenvolvimento para as cidades e uma das atividades que mais movimenta a economia mundial, sendo capaz de trazer diversos benefícios para uma cidade, região ou país. No entanto, sua organização e gestão são complexas por conta das características específicas de seu sistema e das relações envolvidas neste processo.

Pode ser conceituado a partir de diversas perspectivas, econômicas, técnicas e holísticas (BENI, 2006). Suas definições evoluíram ao longo do tempo e não existe uma única

e consensual. De acordo com Pakman (2014), mesmo que a Organização Mundial de Turismo (OMT) venha aproximando as abordagens conceituais, esse caminho deve ser dos pesquisadores e acadêmicos. Isto é, a Organização tem uma preocupação maior em normas aplicáveis para a compreensão do fenômeno, do que estabelecer definições conceituais. De qualquer maneira, em sua última abordagem, a OMT (2008 *apud* PAKMAN, 2014, p.18) define o turismo como sendo “[...] *um fenômeno social, cultural e econômico, que envolve o movimento de pessoas para lugares fora do seu local de residência habitual, geralmente por prazer*”.

Para Panosso Netto (2010), o turismo pode ser visto de três formas diferentes: a visão leiga, que envolve somente a ideia de férias, viagem, descanso e lazer; a visão empresarial, que visualiza as oportunidades econômicas provenientes de produtos e serviço prestados; e, a visão acadêmico-científica que compreende que o turismo:

[...] está relacionado com possibilidade de inclusão social; desenvolvimento de ações para minimizar seus impactos negativos e maximizar os positivos; coleta de dados qualitativos e quantitativos; produção de conhecimentos críticos na busca de sua melhor compreensão; implantação de políticas públicas de turismo; estudos interdisciplinares que envolvam a sociedade em todos os seus aspectos econômicos, políticos, culturais, sociais e ambientais na busca de resolução de algum problema causado pelas viagens; análise e previsão de tendências de desenvolvimento do turismo (PANOSSO NETTO, 2010, p. 17).

Deste modo, pode-se perceber a complexidade desta atividade produtiva e que representa mais do que comumente se pensa sobre seu significado. Vale destacar, que a atividade abrange o desenvolvimento de ações humanas nos espaços e territórios em que ocorre, envolvendo diretamente a utilização de serviços de alimentação, hospedagem, entretenimento, transportes, agências de viagens, eventos, dentre outros e, indiretamente diversos outros setores da economia. Além da diversidade de conceitos, o turismo tem algumas características particulares e demanda um tratamento interdisciplinar no seu processo de planejamento.

Para tanto, há que se entender a sistemática que compreende a atividade turística e suas inter-relações com outros sistemas, mais especificamente, as cidades. A abordagem sistêmica do turismo é proposta por diversos autores Cuervo (1967), Leiper (1990), Molina (1991), Jafari (1994), Krippendorf (2000), Beni (2001) e Boullón (2001), Mathieson e Wall (1982); Gunn (1994), Mill e Morrison (2007), conforme discutidos por Lohmann e Panosso Netto (2012) e Alvares, Dalonso e Lourenço (2019). São modelos de avaliação de destinos turísticos e sobre o desenvolvimento do turismo.

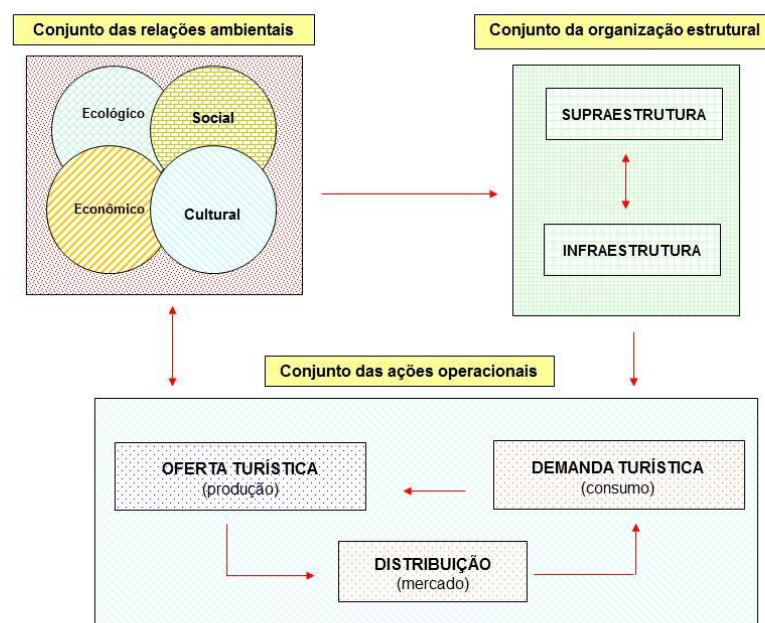
Para as autoras, os Modelos envolvem:

[...] uma análise muito mais indutiva do que assertiva do percurso de desenvolvimento turístico” e, concluem que “[...] são necessárias novas pesquisas para aprimorar os modelos existentes, assim como para o estabelecimento de novos modelos passíveis de avaliar o processo de evolução do turismo, a partir da diversidade e da particularidade inerente a cada destino turístico (ALVARES; DALONSO; LOURENÇO, 2019, p. 18).

Segundo Lohmann e Panosso Netto (2012), o Sistema de Turismo (SISTUR) de Beni (2006) é o mais conhecido, disseminado e aplicado no Brasil. Porém, para Alvares, Dalonso e Lourenço (2019) sua aplicação é dificultada por ser um modelo teórico complexo com grande número de elementos contemplados.

Os principais elementos que compõem o Sistema de Turismo podem ser visualizados na Figura 1.

Figura 1– Sistema de Turismo (SISTUR) – Modelo Referencial



Fonte: Beni (2006)

A Figura 1 permite visualizar três principais subsistemas, que envolvem a atividade turística. Pode-se perceber que o Turismo é sistema aberto, complexo e dinâmico que interage com diversos elementos e de maneira interdisciplinar, influencia e é influenciado por outros sistemas. Embora não fosse necessário dividi-los em partes, a análise neste formato, permite verificar se o sistema está funcionando corretamente e identificar o que precisa ser feito para aperfeiçoá-lo (BENI, 2006). Cabe ressaltar que, não é intenção da presente pesquisa aplicar o Modelo, mas o SISTUR foi considerado em alguns momentos do estudo, servindo de base conceitual.

Os Modelos em geral, consideram os seguintes elementos: a *demand*a, ou seja, os turistas que se disponibilizam a visitar determinado destino; o *destino/espaco turístico*, incluindo sua oferta técnica (atrativos, infraestrutura, políticas públicas, equipamentos e instalações, empresas existentes no local); e, o *ambiente* em que o turismo se desenvolve, abrangendo sua relação com a comunidade receptora, bem como suas influências na economia, cultura e sociedade, no meio ambiente e vice-versa. No SISTUR de Beni (2006), a Superestrutura compreende as políticas públicas de Turismo e sua ordenação jurídico-administrativa, envolvendo o conjunto de medidas de organização e promoção de estratégias que interferem no setor.

Deste modo, pode-se compreender que o desenvolvimento do turismo, envolve além da infraestrutura básica prevista em uma cidade para os seus munícipes (saneamento, iluminação, pavimentação de ruas e estradas, segurança, entre outros) – que também serão utilizadas pelos turistas, podendo gerar sobrecarga em sua estrutura física – outras, que complementam e também extrapolam as necessidades dos moradores, tais como a implantação de meios de hospedagem e empreendimentos diversos de entretenimento. Abarca ainda, a implementação de políticas públicas territoriais diversas, tais como leis, regulamentos, planos e programas, para sua organização.

Ademais, as relações humanas advindas do processo turístico envolvem diversos aspectos, sendo fundamental avaliá-los. Beni (2006) aborda a complexidade dessas interações ao evidenciar que são três grandes grupos humanos, que compartilham o mesmo território em um determinado período, a saber: os turistas; os trabalhadores migrantes temporários que buscam oportunidades de emprego e, por vezes, se fixam no local; e, os receptores do turismo (os habitantes estáveis do município), que são compostos por grupos e subgrupos heterogêneos de indivíduos, que vão desde proprietários ou administradores de empreendimentos turísticos, a pessoas que trabalham com turismo direta ou indiretamente (comércio, construção civil), profissionais liberais, entre outros, podendo ser provenientes de outras regiões e culturas ou nativos (autóctones). Esses grupos têm características específicas com interesses diversos e opostos, gerando conflitos que podem incorrer em injustiças sociais, especialmente os autóctones, por conta das leis de mercado que são mais fortes.

Neste sentido, busca-se entender que os complexos processos de construção dos territórios do turismo ocorrem por diversos agentes sociais produtores, como destaca Fratucci (2014, p. 91), cada um “[...] *age e interage com os outros agentes sociais de maneira quase sempre aleatória, sazonal e diacrônica, o que nos impede de pensar o turismo como um sistema fechado ou completo [...]*”.

Assim sendo, há que se considerar toda a complexidade envolvida nesse processo. Considerando os processos de produção do espaço urbano, de constituição dos territórios e de desenvolvimento do turismo, pode-se compreender que os territórios funcionalizados pelo turismo estabelecem relações sociais ainda mais contraditórias.

De acordo com Paiva (2016), quando o turismo adquire maior importância como vetor de desenvolvimento econômico, no século XX, passa a impulsionar a urbanização, seja na cidade existente ou em lugares dedicados exclusivamente ao lazer. Para Henriques (2003), contrapondo-se à forma de urbanização hegemônica entre meados dos séculos XIX e XX, centrada no emprego industrial e na produção, a urbanização pelo turismo surge como um novo modelo de urbanização. O autor afirma que a urbanização gera turismo, mas o turismo também induz a urbanização, ou seja, a relação entre os dois fenômenos é recíproca. (HENRIQUES, 2003).

O processo de urbanização turística, conforme evidenciado por Mullins (1992), ocorre quando uma cidade é desenvolvida exclusivamente para a produção, venda e consumo de bens e serviços proporcionando lazer, sobretudo aos turistas, mas não aos moradores. Isto é, quando os turistas e, somente eles têm verdadeiro acesso aos equipamentos turísticos, ratificando o turismo da cidade como uma atividade excludente, voltada para aqueles com elevado poder aquisitivo em detrimento da população, que deveria se beneficiar diretamente dos recursos e melhorias que o turismo proporciona.

As inovações tecnológicas advindas do processo de industrialização, a redução das jornadas de trabalho e as mudanças nos costumes da sociedade, ampliaram as motivações de deslocamento e contribuíram com o surgimento do turismo de massa (REJOWSKI, 2002). Esse tipo de turismo é caracterizado por atender a um grande número de turistas com médio poder aquisitivo, em programações grupais e viagens organizadas e, segundo Aramberri (2017), reproduz um comportamento social mais simples de entretenimento. Trata-se de um turismo que oferta vários serviços e produtos aos turistas, ocorrendo de forma rápida, favorecendo o desenvolvimento e crescimento econômico e, pouco envolvimento com a comunidade local (NAIDOO; PEARCE, 2016)

Sendo assim, as inovações tecnológicas advindas do processo de industrialização e as mudanças nos costumes da sociedade, por conta da produção e do consumo massificado, ampliaram as motivações de deslocamento e contribuindo com o surgimento do turismo de massa, caracterizado por atender a um grande número de turistas com médio poder aquisitivo, em programações grupais e viagens organizadas. Além disso, a modernidade industrial

acelerou a urbanização, ampliou o tempo livre e potencializou a utilização de recursos naturais para satisfazer às necessidades da sociedade.

Para Mullins (1992), a urbanização turística, juntamente com o turismo de massa, surgiu do aumento da renda disponível que os povos do Ocidente tiveram nos anos posteriores à década de 1940, particularmente devido ao boom econômico de 1945-1970. A partir daí e com o aumento do mercado de consumo de bens e serviços nas décadas de 1970 e 1980, houve a expansão do turismo e, conseqüentemente, o crescimento da “*urbanização turística*”. O autor foi o pioneiro a utilizar a expressão “*tourism urbanization*” e a definiu como sendo o processo pelo qual as áreas urbanas são especialmente desenvolvidas para a produção, venda e consumo de bens e serviços proporcionando lazer. Dessa forma, as cidades envolvidas nesse processo, são construídas para permitir que um grande número de pessoas viva lá por um curto período de tempo. Ou seja, grande parte dos alojamentos, das comodidades e serviços é construída para esses residentes temporários, no caso, os turistas (MULLINS, 1992).

Nesse sentido, pode-se perceber que o turismo interfere e impulsiona o processo de urbanização contemporânea, corroborando com diversas transformações relativas à função, estrutura, forma e estética da cidade. Entretanto, muitas dessas alterações, são voltadas para a população flutuante que se deseja atender e não necessariamente, para os moradores, resultando muitas vezes, em conflitos.

O que se percebe em muitas cidades turísticas é que, na maioria das vezes, o que se vende não é efetivamente o que se vive no local, criando espaços de conflito, sobretudo quando o desenvolvimento da política urbana não ocorre com a mesma intensidade para todos os habitantes, representando desafios ainda maiores para a gestão pública municipal.

Harvey (2014, p. 46), também destaca que:

[...] A qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro, como aconteceu com a própria cidade em que um mundo no qual o consumismo, o turismo, as atividades culturais e baseadas no conhecimento, assim como o eterno recurso à economia do espetáculo, tornaram-se aspectos fundamentais da economia política urbana [...].

O autor enfatiza ainda que não existe lugar mais propício para o capital se desenvolver do que as cidades e, portanto, há uma relação íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. Para ele, as políticas urbanas devem ser constituídas em um conjunto de políticas que possa favorecer a todos. O ambiente e a atratividade de uma cidade é um produto coletivo dos cidadãos, mas é o mercado turístico que capitaliza comercialmente de modo a extrair rendas no monopólio (HARVEY, 2014).

Em territórios turísticos, na maioria das vezes, o capital impõe uma dinâmica diferenciada quanto aos usos e funções dados aos espaços. O capitalismo tem grande influência na produção do espaço e, nesses territórios, a comercialização de seus espaços, atrativos e infraestrutura tornam-se uma mercadoria valiosa. Segundo Coriolano (2006), a atividade turística se desenvolve à medida em que o capitalismo se consolida, transformando o espaço e o tempo em produto.

Este aspecto é discutido por Sánchez (1999) e Vainer (2002), que apontam que as cidades vêm sendo desafiadas por mudanças semelhantes às vividas pelas empresas, quando são tratadas como produto a ser vendido num mercado extremamente competitivo em que outras cidades também estão sendo vendidas. Os planejadores urbanos promovem a cidade para o exterior produzindo uma imagem forte e positiva, orientando a política urbana para o atendimento das necessidades do consumidor, mas não a do morador fixo.

Segundo Lynch (2011), a imagem que cada indivíduo faz de sua cidade é singular e está impregnada de lembranças e significados. Cada cidadão faz associações com alguma parte da cidade e a flexibilidade dos espaços e seus significados particulares são evidenciados fazendo com que permaneça estável por algum tempo, porém sempre se modificando nos detalhes. De acordo com Yázig (2001), todo lugar tem sua alma que é formada pela sua identidade. Para o autor, “*as identidades não são dadas pela história mais antiga, mas por aquela sedimentada como processo de construção e suas relações de força. Pode ser provisória [...]*” (YÁZIGI, 2001, p. 17).

Dessa forma, a cidade por si só consiste um atrativo turístico relevante que possui características únicas e particulares consolidadas pela história vivida, pela cultura da população envolvida e pelas políticas desenvolvidas. No entanto, simbolismos, percepções e experiências podem ser evidenciados de forma diferenciada por cada indivíduo ou grupo de indivíduos e, muitas vezes, a imagem do lugar pode se apresentar de forma distinta para gestores, moradores e turistas.

Diversas cidades no Brasil e no mundo vêm desenvolvendo ações e investimentos que buscam impulsionar o turismo e promover a sua imagem por meio da criação de novos ambientes urbanísticos em um conceito estratégico de *city marketing* (marketing urbano). Esse processo de reconstrução do espaço urbano, buscando a apropriação e valorização do espaço, transforma o lugar em mercadoria. Embora essa estratégia traga importantes resultados para o desenvolvimento dos municípios, pode gerar conflitos quando trazem alterações das dinâmicas locais, especialmente, para a população de baixa renda.

Allis (2012) apresenta reflexões relacionadas a intervenções e iniciativas de requalificação urbanas que trouxeram aumento significativo do volume de visitantes e de atividades relacionadas ao turismo no Brasil e no mundo, analisando projetos urbanos com gestão orientada para o marketing urbano, realizadas no âmbito de três categorias: *waterfronts* (projetos orientados ao lazer e entretenimento em áreas de corpos d'água); núcleos históricos centrais (foco na cultura e patrimônio); e, construções de novas centralidades (voltados à expansão urbana). O autor enfatiza que os grandes projetos urbanos no Brasil são recentes e estão relacionados, sobretudo, à possibilidade de reprodução do capital imobiliário e à vinculação do turismo. Apresenta em seus estudos casos específicos de Salvador (BA), Recife (PE), Natal (RN), Belém (PA), Rio de Janeiro (RJ), Santos e São Paulo (SP), mas ressalta que em sua maioria não estão relacionados à urbanização turística. Ou seja, embora envolvam práticas turísticas, os projetos não estão especialmente relacionados ao desenvolvimento do turismo (ALLIS, 2012).

Nesse sentido, pode-se verificar a existência de uma estreita relação entre o turismo e o desenvolvimento urbano das cidades, legitimando a necessidade de processos de planejamentos articulados, que pensem além da problemática envolvida, a reflexão sobre soluções para os mesmos e, compreender que os desafios para o planejamento e gestão municipais são inúmeros. Nas cidades em que o turismo é o principal motivador para o desenvolvimento, ocorrem diversas implicações de ordem ambiental, social, cultural, política e econômica, que podem interferir diretamente no ordenamento espacial local e regional, sobretudo, na ausência de planejamento territorial.

Diversos autores apontam a ocorrência destas interferências, mas é muito difícil mensurá-las, pois ocorrem de forma gradativa, ao longo do processo de transformação ocasionado pelo turismo (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO, 1997; SANTANA, 1997; BENI, 2006; ANTUNES, 2006; RUSCHMANN, 2008). Essas ocorrências são chamadas neste estudo de “impactos”.

Cabe ressaltar que, os impactos fazem parte de um processo complexo de interação entre turistas, a população residente e o ambiente em que ocorrem e não de eventos pontuais provenientes de uma causa específica (RUSCHMANN, 2008). Nesse sentido, podem trazer modificações favoráveis e desfavoráveis para a sociedade e para o ambiente em que ocorrem.

Até 1960 o turismo era visto como fenômeno altamente positivo, mas a partir de 1970 estudos passaram a apontar os problemas econômicos, ambientais, sociais e culturais que pode ocasionar e se compreender a dinâmica da atividade (DIAS, 2005). Até meados de 1970

pouco se pensava sobre a interação entre visitantes e a comunidade local (LICKORISH, 2000).

Dentre seus efeitos positivos mais notáveis está o crescimento econômico que se manifesta pela geração de empregos e divisas, que contribuem significativamente para a balança orçamentária, principalmente de países em desenvolvimento (ACERENZA, 2002). No entanto, deve-se reconhecer que a atividade pode também impactar negativamente a economia e, principalmente, a sociedade e o ambiente. Quanto ao aspecto ambiental, a atividade pode apresentar repercussões positivas relacionadas à valorização do patrimônio natural, aumento da consciência ambiental, melhoramento de infraestrutura, entre outros. Mas, pode também, ocasionar problemas de degradação da paisagem, fauna e flora, poluição do ar, da água, sonora e visual, saneamento, congestionamento de veículos, superlotação, segregação espacial, entre outros (SANTANA, 1997; ACERENZA, 2002; BENI, 2006; RUSCHMAN, 2008).

Dentre os efeitos socioculturais negativos, o turismo pode ocasionar problemas diversos: de forma mais imediata (sociais), acarreta perda da qualidade de vida da população (moradores, autóctones e turistas) e do lugar, bem como desentendimentos, aumento da violência e criminalidade, segregação social e disfunção social na família; de maneira mais gradativa (culturais) – à medida que o turismo vai se desenvolvendo e ocasionando mudanças – pode provocar perda da identidade do local. Entretanto, outros impactos dessa ordem podem ser positivos, como a troca de experiências entre a população envolvida e os visitantes, orgulho étnico, aumento dos níveis culturais e profissionais e valorização do patrimônio histórico (RUSCHMANN, 2008; SANTANA, 1997).

O processo de desenvolvimento do turismo evolui gradualmente, de forma crescente ou decrescente, ou seja, toda localidade está sujeita a ciclos de crescimento e de declínio. Algumas sofrem mais com esse processo e outras são menos vulneráveis a isso, é o que se chama de dinâmica de crescimento e dinâmica de decadência do turismo em um determinado destino. Sendo assim, é importante conhecer as diferentes dinâmicas e entender o que leva essas localidades a enfrentarem tais etapas de desenvolvimento para fazer um diagnóstico correto da situação mercadológica e propor as medidas adequadas para correção do rumo.

Para fins de análise, de acordo com Coutinho e Ferraz (1994), as empresas são condicionadas por fatores gerenciais (ambiente interno), estruturais (microambiente externo) e sistêmicos (macroambiente externo). Assim, relacionando-as às cidades turísticas, seu desenvolvimento depende de: aspectos gerenciais, relacionados à sua capacidade produtiva, recursos humanos, infraestrutura e superestrutura; aspectos estruturais, relacionados ao

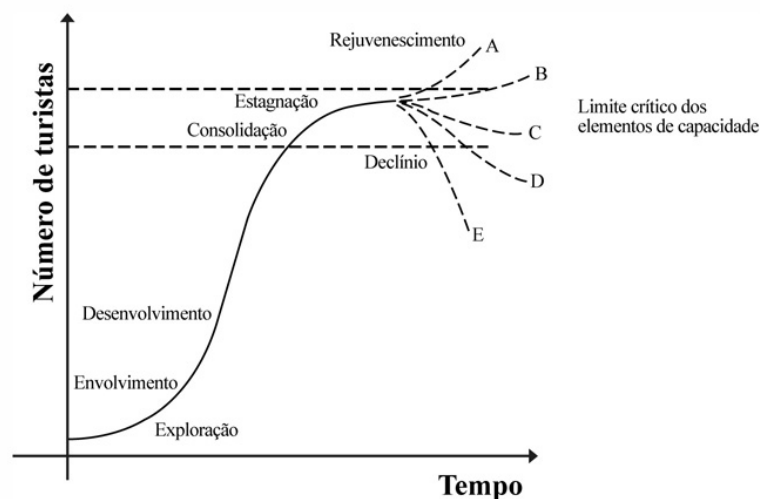
mercado turístico, ou seja, os consumidores, parceiros e concorrentes; e, aspectos sistêmicos, que podem representar ameaças ou oportunidades, e sob os quais a cidade não tem condições de alterar (demográficos, econômicos, político-legais, socioculturais, tecnológicos, ambientais e globais).

Nesse sentido, a forma como a cidade e/ou a região é organizada ao longo do tempo – com os atrativos que oferece, as instalações e acomodações disponíveis, bem como a atuação e investimentos que o poder público e a iniciativa privada promovem – poderão determinar a qualidade e também, a popularidade do lugar turístico, atraindo mais ou menos turistas ao longo dos anos.

Considerando esses aspectos, identificar as modificações ocorridas diante do contexto evolutivo da organização da cidade é fundamental. Para tanto, será considerado o importante modelo teórico desenvolvido por Butler (1980): o Ciclo de Vida da Área Turística (*Tourism area life cycle* – TALC). O conceito do TALC é baseado no ciclo de vida do produto aplicado às empresas e apresenta seis estágios principais: exploração, envolvimento, desenvolvimento, consolidação, estagnação e rejuvenescimento ou declínio (BUTLER, 1980).

Butler (1980) utiliza uma curva em “S” para mostrar a dinâmica deste processo, conforme se observa na Figura 2.

Figura 2– Estágios do ciclo de vida das destinações turísticas (TALC)



Fonte: Adaptado de Bulter (1980)

A Figura 2 permite visualizar que do estágio de Exploração ao estágio de Consolidação, a atividade turística encontra-se em crescimento e, a partir da Estagnação, quando a cidade extrapola sua capacidade de manter a qualidade dos atrativos, ocorre uma

diminuição gradual do número de turistas podendo entrar no estágio de Declínio. Embora seja importante a adoção de estratégias adequadas ao direcionamento da atividade turística no sentido da sustentabilidade em todos os estágios do Ciclo, a Estagnação representa o momento crítico para que o destino possa reverter essa situação e Rejuvenescer.

A direção da curva após o período Estagnação ilustrado na figura possibilita algumas interpretações. De acordo com Butler (1980), a curva A reproduz uma remodelação bem sucedida que poderia resultar em crescimento e expansão renovados. A curva B pode ocorrer quando pequenas modificações e ajustes nos níveis de capacidade e proteção contínua dos recursos acontecerem (BUTLER, 1980). Ou seja, nesses dois casos o destino ao invés de entrar no estágio de Declínio, sofreria um Rejuvenescimento favorecendo o aumento da demanda a partir do desenvolvimento de estratégias que renovariam a capacidade e a qualidade dos atrativos.

A curva C apresenta a manutenção do nível de visitação, com um reajuste para atender a todos os níveis de capacidade, ainda que inicialmente para baixo, sugerindo que poucas estratégias foram desenvolvidas para que o destino apresentasse mudanças significativas. Já a curva D representa o uso excessivo contínuo de recursos, não substituição dos atrativos envelhecidos e a diminuição da competitividade com outras áreas, resultando em acentuado declínio. Finalmente, o declínio imediato ocorreria na curva E, representando um cenário em que pode ser extremamente difícil retornar os altos níveis de visitação. Caso o declínio continue por muito tempo, a área e suas instalações podem não ser mais atraentes para a maioria dos turistas, mesmo após a solução do problema (BUTLER, 1980).

Sendo assim, o declínio pode ser evitado por intervenções apropriadas (de planejamento, gerenciamento e desenvolvimento) e gestão dos recursos. Para o autor, quando a capacidade de suporte (econômica, sociocultural e ambiental) é excedida, a cidade torna-se menos competitiva e com menor apelo para a atração de visitantes, resultando na diminuição da demanda, dos investimentos e de desenvolvimento (BUTLER, 1980). Sugere-se uma mudança de atitude por parte dos responsáveis pelo planejamento, desenvolvimento e gerenciamento de áreas turísticas, considerando que as atrações turísticas não são infinitas e atemporais.

Este modelo permite avaliar por meio de alguns indicadores, o estágio de vida que a cidade se encontra e, com isso, possibilita monitorar o desenvolvimento dos destinos turísticos e auxiliar os atores sociais envolvidos neste processo a definirem estratégias necessárias para tornar a destinação competitiva. Para identificar o estágio em que o desenvolvimento da atividade turística se encontra, Butler (1980) considera alguns

indicadores, tais como: número de visitantes, taxa de crescimento da demanda, perfil dos turistas, infraestrutura turística existente, investimentos no local, percepção local quanto ao processo de desenvolvimento do turismo, dentre outros.

Sobre esse último aspecto, conforme destacado anteriormente, as percepções acerca da imagem que um indivíduo possui da cidade podem ser distintas e, por isso, é de extrema importância que sejam levadas em conta no processo de planejamento. Pesquisas de satisfação com turistas e moradores podem servir como ferramentas para o planejamento urbano e turístico e serem utilizadas pelos gestores para identificar o estágio de desenvolvimento da atividade turística da cidade.

Há que se considerar o momento atual que o mercado turístico mundial está vivenciando: a crise por conta da pandemia do Novo Coronavírus. O terceiro maior setor da economia mundial com toda sua potencialidade está passando por uma fase crítica. Em todas as cidades que tem a sua economia baseada principalmente no turismo, houve um impacto muito grande tanto nessa área propriamente dita, como nos empregos, previstos para milhões de vagas, além do comércio, negócios, eventos, feiras, e outros segmentos econômicos. O impacto da pandemia atingiu o presente e futuro, voltando dificilmente a um “novo normal” em um tempo previsível.

Segundo Lummertz (2020, p. 279), atual Secretário de Turismo do Estado de São Paulo, há que se pensar sobre *“O que se pode fazer nesse momento para diminuir o impacto e criar as bases que sustentarão sua retomada no pós -crise?”*, entre outros aspectos. O autor tece considerações importantes sobre esse aspecto e traz uma contribuição muito grande sobre o assunto, enfocando com propriedade o Turismo pré e pós-crise. Postula alguns pontos a serem observados no turismo pós Covid-19, acreditando que primeiramente, ocorrerá um mutirão mundial, seguido de uma análise e reflexão de como se pode sustentar a retomada, em como alavancar a economia, gerar empregos, buscando a qualidade de vida. Acredita também, que o modelo tradicional e burocrático de governo seguido até agora, não cabe no pensar um novo turismo. Ainda de acordo com o Secretário, a Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo (SETUR/SP), criou um comitê de crise específico para tratar o assunto com ferramentas digitais e núcleos articulados. Está também finalizando o “Plano Estratégico do Novo Turismo”, que traz estratégias para lidar com o turismo pós-crise com previsão de mudanças na estrutura organizacional e de governança com a modernização da Secretaria e gestão incorporada ao mundo digital e em rede. Destaca que, deve-se buscar a resiliência do segmento turístico e que *“[...] a conexão entre o trade, o governo e a sociedade atuando em mutirão deve ser o modelo a ser perseguido”* (LUMMERTZ, 2020, p. 283).

Essa postura deve ser vista como um corolário de ideias e premissas estruturantes a serem seguidas por todos os gestores nos diferentes níveis do turismo, em busca de uma modernização, para o desenvolvimento do turismo, com base nessas premissas estruturantes. Salienta-se que o turismo atualmente, apresenta características diferenciadas, pois teve que se moldar, para respeitar as mudanças sanitárias estabelecidas, devido a pandemia.

Para Lummertz (2020, p. 291), “[...] o turismo ressurgirá da crise. Será diferente, mas virá com toda força e energia [...] além de ser uma alavanca para a retomada da economia como um todo [...]”. Dentre as alternativas estratégicas apontadas pelo autor está o fortalecimento do desenvolvimento do turismo ligado à natureza, sobretudo em áreas naturais protegidas (parques), o que necessita prioridade governamental e investimentos.

Nesses tempos de incerteza, o papel dos gestores, da iniciativa privada e a participação da comunidade na definição e condução de estratégias para a retomada pós-pandemia, será essencial.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: PLANEJAMENTO E GESTÃO DE TERRITÓRIOS TURÍSTICOS

As políticas públicas existem em todos os países do mundo. Dependendo do seu objetivo e conteúdo e de acordo com sua especificidade definem normas e ações nos diversos setores. No estudo em questão, que envolve diversos aspectos relacionados ao planejamento urbano e turístico no município de Campos do Jordão, as políticas públicas adotadas serão um dos itens abordados, não existindo pretensão de estudá-las como objeto principal, considerando a complexidade do assunto. O arcabouço do trabalho envolve apenas um aspecto específico que se refere às relações e influências das mesmas sobre o território, porém, cabe destacar alguns conceitos sobre o assunto.

Segundo Souza (2006), a temática política pública é motivo de discussão, reflexão e questionamentos constantes, tendo sido definida, construída e aperfeiçoada há décadas. Em sua revisão sobre o assunto, identificou vários autores, desde a década de 1930, que se destacaram com contribuições importantes sobre o assunto, cada um em uma década, como Lasswell (1936), Simon (1957), Lindblom (1959), Easton em (1965), Lyn (1980), Peters (1986), Mead (1995), Frey (2000), Muller (2000), Teixeira (2002) e Saraiva (2006).

Para Secchi (2013), na literatura especializada não existe consenso de uma definição de política pública. Em suas explanações, tece considerações sobre isso e cita que as políticas públicas:

[...] tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões. [...] é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...] Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. [...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (SECCHI, 2013, p. 1-2).

Faria (2009) aponta que as políticas públicas podem ser compreendidas como um sistema (conjunto de elementos que se interligam, e formam um sentido). Nesse caso, com vistas ao cumprimento de um fim, o bem-comum da população a quem se destinam. Para o mesmo autor, o Sistema Políticas Públicas é composto por subsistemas: político; constitucional; eleitoral; administrativo; financeiro; controle externo e interno; e, controle social. Enfatiza também, que *“A política é o ‘elo’ de viabilização do diálogo entre a sociedade e o Estado e tem um relevante papel para o funcionamento ótimo do sistema”* e que *“O subsistema de controle social, como os institutos da participação do cidadão, precisa ser intensificado para um funcionamento equilibrado e eficaz desse sistema”* (FARIA, 2009, p. 157; 167).

Segundo Gianezini *et al.* (2017), as políticas públicas têm um papel relevante e importante nos Estados democráticos atuais sendo a política social uma variante das políticas públicas, carecendo de avaliação sistemática. Considerando que são complexas e variadas, existe uma necessidade de compreender a estrutura operacional e conceitual das mesmas e como impactam na sociedade atual. O estudo por eles realizado trata desse assunto e envolve uma perspectiva propositiva, aplicada à correlação delas com o Estado.

De acordo com Senne e Mourad (2017 p. 5), a política social:

[...] é uma gestão estatal da força de trabalho e do preço da força de trabalho. [...] É uma política de mediação entre as necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de manutenção da força de trabalho disponível para o mesmo. [...] é uma política, própria das formações econômico-sociais capitalistas contemporâneas, de ação e controle sobre as necessidades sociais básicas das pessoas não satisfeitas pelo modo capitalista de produção.

Diante do exposto, pode-se dizer que a especificidade das políticas públicas é que vai direcionar as ações de acordo com os objetivos a que se propõem. No presente estudo, as políticas públicas sociais são tratadas no âmbito das políticas públicas urbanas, compreendendo que essas visam o desenvolvimento das funções sociais da cidade. Portanto, o termo “políticas públicas urbanas” quando aqui referido, estará compreendendo um conjunto de políticas.

Quanto a este aspecto, buscou-se o entendimento a partir do estudo de Garcias e Bernardi (2008) que objetivou preencher uma lacuna da Constituição Federal no que se refere

à especificação quanto ao que consistem as funções sociais da cidade. Em seu estudo, os autores apontam que essa caracterização se faz necessária para a implementação da política municipal de desenvolvimento e expansão urbana. Nesse sentido, as classificam em três grupos, sendo: funções urbanísticas (Habitação, Trabalho, Lazer e Mobilidade); funções de cidadania (Educação, Saúde, Segurança e Proteção); e, funções de gestão (Prestação de Serviços; Planejamento; Preservação do Patrimônio Cultural e Natural e Sustentabilidade Urbana) (GARCIAS; BERNARDI, 2008, p. 10). Essa classificação passa a ser considerada como referencial teórico para a presente pesquisa.

Para Saravia (2006), existem sete etapas no processo da política pública: 1) Agenda – inclusão da necessidade social e lista de prioridades do poder público; 2) Elaboração – identificação e delimitação do problema atual da comunidade, alternativas para solução, avaliação de custos e efeitos das mesmas e prioridades; 3) Formulação – seleção e especificação da alternativa mais conveniente; 4) Implementação – planejamento e organização dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política; 5) Execução – conjunto de ações adotadas para atingir os objetivos estabelecidos; 6) Acompanhamento – processo sistemático de supervisão da execução das atividades; e, 7) Avaliação – que envolve a mensuração e análise dos seus efeitos na sociedade.

O autor considera também, que na prática nem sempre se observa a sequência do processo sugerida, as políticas públicas são influenciadas pelas contingências da dinâmica estatal e de ações setoriais do governo, embora as etapas mencionadas e suas fases estejam geralmente presentes. Ressalta, entretanto, que as políticas públicas não existem de forma isolada, mas integradas dentro do conjunto de políticas governamentais, com contribuições setoriais em busca do bem-estar coletivo, sendo que cada uma, possui aspectos peculiares a que dá prioridade ao aspecto peculiar considerando a urgência e relevância (SARAVIA, 2006).

No Brasil, de acordo com Candiottto e Bonetti (2015, p. 1), as políticas públicas “[...] são concebidas regulamentadas e executadas por instituições do poder público nos níveis federal, estadual e municipal. Elas são destinadas ao atendimento das necessidades da sociedade”. De acordo com Wu *et al.* (2014), ao se falar em política pública, identificam-se escalões de elite do governo (ministros e chefes de órgãos), mas pode-se incluir que diversos servidores públicos assumem cargos de gestão e que esses, também desempenham papel fundamental neste processo de concepção e implementação. Esses gestores, muitas vezes, acabam executando ações que não estão preparados e encontram barreiras que prejudicam e

não contribuem para sua atuação. Há que se pensar na necessidade de compreensão dos processos na governança pública para superar esses problemas (WU *et al.*, 2014).

Cabe aqui destacar sobre o que diz Saravia, (2006, p.29) quando coloca que:

A perplexidade perante a turbulência e a aparente não governabilidade das políticas públicas e da ação governamental, a sensação de “desordem” que elas deixam perceber, não afetam apenas o cidadão. Os atores administrativos, políticos e seus analistas constatam igualmente a extrema complexidade das políticas públicas e as aparentes debilidades do Estado para cumpri-las.

No campo das políticas públicas, os problemas públicos e as formas de intervenção merecem estudo e reflexão, sendo mediado por conflitos entre os atores sociais e instituições (NASCIMENTO NETO, 2021). Cabe aqui, dizer que o preparo e capacitação dos gestores para os cargos que estão exercendo, nem sempre definidos por competência e sim, por critérios políticos, entre outros, dificultam a concepção e implementação das políticas públicas.

No âmbito do planejamento, mais especificamente, o urbano, pode-se dizer que a diversos avanços ocorreram nos últimos 30 anos. Ao longo da história, diversos grupos sociais não se beneficiaram das vantagens da vida urbana o que levou à necessidade de discussões relativas à reforma urbana no país, que começou na década de 1960 (BRASIL, 2021a).

A política urbana ou de desenvolvimento urbano é tratada no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal e, juntamente com outros instrumentos legais, constitui o conjunto de legislações reguladoras da atividade urbanística. Dentre as principais e que são relevantes para este estudo, estão: a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6.766/1979) (BRASIL, 1979); Lei Federal de Desenvolvimento Urbano – Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) (BRASIL, 2001); Lei que trata da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Federal 12.608/2012) (BRASIL, 2012); e mais recentemente, o Estatuto da Metrópole (Lei Federal 13.089/2015) (BRASIL, 2015).

A Constituição Federal de 1988 estabelece ao Município o papel de atuar na promoção das políticas de desenvolvimento urbano, no planejamento e ordenamento de uso e ocupação do solo urbano e rural e na elaboração e aplicação de políticas públicas que propiciem o desenvolvimento das funções sociais da cidade, da propriedade e do bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988).

No entanto, segundo Maricato (2003), muitas vezes, a aplicação da lei não ocorre por conta da lei que o mercado impõe, sobretudo o mercado imobiliário. Para a autora, existem reflexos de características dos períodos colonial e imperial vividos no Brasil, onde a

concentração de terra, renda e poder mantém privilégios que promovem a desigualdade espacial nas cidades, bem como a segregação espacial e ambiental, sobretudo a partir do final do século XX.

Para tanto, novas normas jurídico-administrativas surgiram na tentativa de reorientar esse processo. Segundo Saule Júnior (2008), com o objetivo de reverter a situação de deterioração das áreas urbanas, por conta da proliferação de loteamentos populares sem infraestrutura ou sem autorização do Poder Público, na maioria das cidades brasileiras, surge a lei federal nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979 que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

De acordo com o autor, a Lei trouxe benefícios quanto ao reconhecimento da competência dos Municípios na regularização dos parcelamentos ilegais de seu território e quanto à possibilidade de parcelamentos especiais para a população de baixa renda. A partir das alterações posteriores desta lei, se tornou possível que os municípios regularizassem os parcelamentos ilegalmente realizados dentro de seus territórios (SAULE JÚNIOR, 2008).

A Lei nº 6766/79 estabelece em seu Art. 4º §1º (alterado pela Lei nº 9785/1999), que as leis municipais de zoneamento, complementares às suas diretrizes, definirão “[...] para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento” (BRASIL, 1979). Assim, o estabelecimento de normas e procedimentos para o parcelamento do solo urbano é de competência do Município.

Segundo Maricato (2001), as leis de Zoneamento buscam ordenar o uso e a ocupação do solo com regras universais e genéricas, constituindo talvez, uma das maiores utopias do urbanismo modernista. Para a autora, as críticas feitas sobre a aplicação da legislação no Brasil, levam as seguintes conclusões:

[...] 1) ela está descaracterizada com grande parte das edificações e seu uso, fora da lei; 2) dificulta a ampliação do mercado privado em direção as camadas de mais baixa renda; 3) desconsidera a questão ambiental; 4) é de difícil compreensão e aplicação; 5) ignora as potencialidades dadas pelos arranjos locais ou informacionais; e, finalmente, 6) contribui com a segregação e a ilegalidade (MARICATO, 2001, p. 114).

Em julho de 2001, após diversas discussões quanto aos rumos do desenvolvimento urbano no Brasil, foi instaurada a Lei Federal nº 10.257/01, mais conhecida como Estatuto da Cidade, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. O Estatuto tem por objetivo ordenar o desenvolvimento das

funções sociais da cidade e regular o uso da propriedade urbana a favor do bem coletivo, da segurança e bem estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental. Dentre os diversos instrumentos legais para a elaboração de políticas públicas que a Lei designa, o Plano Diretor é definido como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (BRASIL, 2001). Com isso, a partir da instituição do Estatuto que surge como um importante mecanismo para a diminuição da desigualdade urbana, os Planos Diretores sofreram diversas transformações e os municípios precisaram se estruturar em torno das novas diretrizes.

A principal finalidade do Plano Diretor é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar boas condições de saneamento, transporte coletivo, saúde, educação e habitação popular de maneira adequada, beneficiando a população. Sendo assim, este instrumento deve servir de base para o uso e ocupação em áreas urbanas, rurais e naturais, de forma a melhorar as condições do meio ambiente, buscando melhores condições de vida para a população e apontando rumos para um desenvolvimento local economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado. Em cidades que apresentam potencial turístico é fundamental que nele esteja contemplada política que contenha diretrizes acerca desta atividade.

Maricato (2003) destaca que, em diversos momentos, a utilização dos instrumentos legais de reforma urbana, como o que está disposto no Estatuto da Cidade, está atrelada à elaboração do Plano Diretor que fica a cargo do Poder público municipal e pode representar travamento na aplicação da legislação federal. Segundo a autora (p. 158), “*A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais aos quais cabe a maior parte da competência constitucional de controlar a ocupação do solo [...]*”. A ocupação ilegal como favelas, por exemplo, é tolerada quando não prejudicam os circuitos centrais do lucro do mercado imobiliário privado, favorecendo a aplicação arbitrária da lei.

Portanto, há que se ter cautela com a utilização deste instrumento para que seja empregado com vistas a uma ampliação do direito à cidade e não como mecanismo segregador e de aumento do preço da terra. O zoneamento pode baratear o custo da moradia e ampliar o mercado de habitação, mas deve regulamentar apenas o essencial (MARICATO, 2001).

Em muitas cidades brasileiras, a separação pelos usos, níveis de circulação, tipologias de edifícios, padrões de ocupação do solo, etc., acabam transformando, muitas vezes, o que é

ilegal em legal, aumentando ainda mais a segregação socioespacial por conta das leis do mercado imobiliário.

A Lei nº 12.608/12 que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e estabelece medidas necessárias à redução dos riscos de desastre, determina que cabe ao município incorporar ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal, e dentre outras funções, promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas. Além disso, deve estar integrada às políticas territoriais urbanas, de saúde, de meio ambiente, dos recursos hídricos, de infraestrutura, de educação entre outras e às demais políticas setoriais visando o desenvolvimento sustentável. Após sua instituição, diversos dispositivos foram incluídos no Estatuto da Cidade e que devem ser contemplados nos Planos Diretores municipais (BRASIL, 2012).

A lei direciona os esforços de gerenciamento de risco de desastres para o âmbito preventivo e, pela primeira vez, é pensada de maneira a integrar-se com políticas em outras áreas como as de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, gestão de recursos hídricos, educação, entre outras (ALMEIDA, 2015). No entanto, ainda existem muitos desafios quanto à sua operacionalização, como a maioria das leis brasileiras.

Em se tratando de integração, outro importante instrumento jurídico federal recentemente instituído que deve ser considerado na elaboração das políticas públicas municipais, com vistas ao desenvolvimento regional é a Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015 – Estatuto da Metrópole. Este Estatuto estabelece:

[...] diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano [...] (BRASIL, 2015, Art.1º).

O Estatuto é bem claro quanto à necessidade de adequação dos Planos Diretores dos municípios integrantes de Regiões Metropolitanas compatibilizando-os às novas regras aos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs) (BRASIL, 2015). Tanto o Plano Diretor (municipal), como o PDUI (metropolitano) são instrumentos da política urbana (cada qual em sua escala de aplicação) e é impensável estarem incompatíveis. Isso se torna um novo desafio para os gestores dos Municípios que fazem parte de Regiões Metropolitanas.

Embora exista um amplo arcabouço legislativo no Brasil, não existem normas que regulamentem a cooperação entre as esferas públicas de gestão, nem tampouco articulação entre setores de mesmo nível administrativo, ocasionando grandes entraves na aplicação das

leis. Quando não existem políticas públicas e quando isso não é pensado em escala regional, a problemática é ainda maior (PANZA, 2015).

Ao longo dos anos, foram realizadas várias intervenções urbanísticas, como a construção de edifícios grandiosos, esvaziamento de áreas para tais construções, bem como a “espetacularização” da arquitetura, que levaram a várias alterações no perfil das cidades.

Segundo Guimarães (2020), pode-se dizer que:

As cidades são o triunfo da condição humana [...] são territórios inabitáveis à maioria das outras espécies. É, definitivamente o habitat do ser humano. [...] é preciso entender as cidades pela ótica da biologia. Elas nascem, crescem, envelhecem e, eventualmente, morrem. Precisam de cuidados constantes. Uma intervenção cirúrgica é capaz de recuperar o tecido urbano, um bairro, uma metrópole, até mesmo um país (GUIMARÃES, 2020, p. 59-67).

Assim, o planejamento urbano se faz necessário, premente e insidioso em qualquer território, seja ele em: cidades com pouca população; grandes conglomerados populacionais (Metrópole); cidades turísticas; cidades de “interior”; bairros; áreas específicas (de preservação, parques, hortos, bosques) entre outros espaços inseridos em áreas urbanas. Além disso, o planejamento deve se estender as áreas rurais, respeitando-se as características específicas.

O planejamento de cidades e comunidades deve ser feito com vistas a implantação das 17 metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) para a Agenda 2030 “*A arquitetura e o bom planejamento podem ser eficientes escudos para outras ameaças biológicas*” (GUIMARÃES, 2020, p.70). A elaboração de planos para a organização social, nesse momento de pandemia pelo Covid-19, será necessária e o planejamento urbano tem que levar em conta essa necessidade, sem perder o contexto pela busca da sustentabilidade.

De acordo com Guimarães (2020), adequações contemporâneas podem ser planejadas como resposta urbanística a problemas existentes. Assim, a reorganização das cidades em microzonas, pode democratizar e descentralizar a administração, pois são autossuficientes e interconectadas. Para o autor, o planejamento urbano deve considerar a necessidade de: combater a pobreza, com acesso à habitação digna, acesso universal aos alimentos (hortas comunitárias); saúde e bem estar com reformas nos serviços de atendimento da população; criação de áreas verdes também nos espaços ociosos; universalizar o saneamento; estimular a implantação de energias sustentáveis; inclusão digital, entre outros aspectos (GUIMARÃES, 2020).

Diante desse cenário, a complexidade da gestão territorial se torna ainda mais evidente. Para Arruda (2013, p. 130):

A questão da subjetividade também se aplica por atribuir valor ao território. Esse valor é condicionado pelo convívio, pela história, pela devida interpretação dada ao lugar que finda no território por adicionar valor agregado, quer seja ele valor econômico ou afetivo. Atribui-se um maior cuidado na análise do território ao se detectar existência de recursos que adicionam valor ao território implicando na elaboração de postulados da gestão que irão motivar as ações dos respectivos gestores.

De acordo com Knafou (2001), quando os espaços geográficos são apropriados e transformados para fins turísticos, ocorre o que se chama de processo de turistificação. Esse processo é alimentado por três fontes principais: os turistas, o mercado e os planejadores e promotores territoriais. Para ele, quando os territórios são inventados e produzidos pelos turistas e pouco desenvolvido por iniciativa dos operadores e planejadores, o turismo ocorre sem ordenamento e traz diversos problemas. Para Arruda (2013), o processo de turistificação demanda adequação das cidades por conta da influência do capital nas atividades turísticas. No entanto, o arranjo desses municípios não é um problema previsto e discutido.

Somado a isso, deve-se considerar a necessidade de se envolver também, a população residente como agente desse processo (FRATUCCI, 2014; TAVEIRA, 2016), já que a cidade é vivida e construída a partir da inserção de seu trabalho. Segundo Fratucci, Moraes e Allis (2015), essa compreensão mais abrangente possibilita a tomada de decisões mais acertadas para o desenvolvimento turístico sustentável e contínuo em locais e regiões turistificados.

Segundo Souza (2002, p. 46):

[...] planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, [...] tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra possíveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. [...] gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas.

O planejamento urbano é o processo de idealização e desenvolvimento de projetos que visam reestruturar, revitalizar, requalificar problemáticas dentro de um contexto urbano ou região, tendo como foco proporcionar uma melhoria na qualidade de vida dos usuários, determinando os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço. A interpretação destes processos, assim como o grau de alteração de seu encadeamento, varia de acordo com a posição a ser tomada no processo de planejamento e principalmente, com o poder de atuação do órgão planejador.

Segundo Duarte (2011), para que um planejamento tenha êxito, é importante considerar uma análise do contexto (local e regional) e os objetivos do plano, como

balizadores para sua orientação. Muitas vezes, os projetos não dependem dos recursos e da qualidade dos documentos jurídicos e administrativos existentes na cidade, mas de decisões e medidas legais estaduais e federais.

Para a realização de um planejamento urbano (DUARTE, 2011) e turístico (RUSCHMANN, 2008), as etapas compreendidas são: Diagnóstico, Prognóstico, Propostas e gestão. O diagnóstico tem como propósito a avaliação da situação atual em que se encontra determinada localidade, quando se realiza um levantamento dos aspectos demográficos, econômicos, socioculturais, físico-territoriais, ambientais e legais do local, bem como realização de análise SWOT (ou FOFA, em português)², observando-se as forças, oportunidades, fraquezas e ameaças para este ambiente. No prognóstico, a partir do que foi diagnosticado, são estabelecidos cenários antagônicos (pessimistas e otimistas) de como a cidade se comportaria caso nenhuma ação fosse realizada nos próximos anos, considerando os objetivos do plano. Na etapa das propostas, são estabelecidas as estratégias para que os objetivos sejam alcançados, podendo ocorrer por meio de políticas públicas. E, a gestão, que envolve mais especificamente, a forma como as propostas devem ser implementadas, facilitando sua aplicação por meio de projetos e programas específicos que assegurem o bom desenvolvimento da cidade.

O que se altera na elaboração de um ou outro tipo de planejamento é a profundidade dada aos temas, sobretudo nas etapas de Propostas e de Gestão, que poderão estar mais direcionadas aos aspectos em questão. Por exemplo, quando for o caso de um planejamento essencialmente turístico, as estratégias e a gestão serão voltadas ao setor e aos requisitos a ele relacionados.

De acordo com Costa (2001), o planejamento turístico surgiu como uma especialização do planejamento urbano, e ainda busca uma abordagem própria. Da mesma forma que o planejamento urbano, as bases do planejamento turístico remetem à época da Revolução Industrial, mas seu surgimento é observado a partir de 1920, quando da promulgação de leis específicas na Inglaterra. A expansão do turismo estava relacionada ao crescimento de empreendimentos turísticos e estava nas mãos de empresários atraídos pelo lucro.

As políticas públicas podem ser expressas por diversos instrumentos, incluindo os planos setoriais, sendo os Planos Nacionais de Turismo (PNTs) “[...] instrumentos de

² Refere-se a uma ferramenta de planejamento estratégico que busca analisar estes elementos e auxiliar no processo decisório. FOFA referente à forças, oportunidades, fraquezas e ameaças e, em inglês, SWOT derivado de *strengths, weaknesses, opportunities e threats*.

planejamento das políticas públicas que documentam a estratégia, as diretrizes, os programas e as ações para o setor” (VILELA; COSTA, 2020, p. 115). Fayos-Solá, Moraleda e Mazón (2012) consideram o Plano de Turismo como um documento estratégico que expressa as políticas públicas de turismo, de acordo com o consenso dos agentes do setor, podendo ser organizado por meio de programas, projetos e ações, considerando os recursos a serem utilizados e podem ser elaborados em todas as esferas do poder público.

A política pública de turismo visa estabelecer diretrizes que orientem o desenvolvimento da atividade, bem como direcionar a atuação do poder público (federal, estadual ou municipal) e da iniciativa privada sob os aspectos social, cultural, econômico e ambiental, com vistas à elaboração de ações programadas para o setor (CRUZ, 2000; LOHMANN; PANOSSO NETTO, 2012). No entanto, em muitas localidades, as políticas de turismo se estabelecem somente quando a atividade assume relevância econômica ou quando começa a ocasionar transtornos (SOLHA, 2004).

Além disso, segundo Beni (2006, p. 102) pode ocasionar:

[...] ausência de estratégias para a correta preservação, conservação e utilização do patrimônio natural e cultural; implantação desordenada de equipamentos e serviços em áreas de vocação turística em descompasso com as características socioeconômicas do fluxo interno; tentativas infrutíferas de conquista do fluxo receptivo internacional, determinadas por inadequado planejamento de roteiros de viagens aos polos turísticos nacionais e má aplicação da estratégia de marketing.

No Brasil, a implementação de políticas públicas voltadas para o turismo é de certa forma recente, sendo a primeira estabelecida em 1966. Até esse período, as políticas não apresentavam estratégias e ações para o desenvolvimento da atividade turística em um território, se restringindo aos aspectos parciais da atividade, como: regulamentação de agências de viagens, venda de passagens aéreas, marítimas e terrestres, entre outras (CRUZ, 2000). O governo federal, a fim de fomentar e facilitar a organização dos municípios em prol de um desenvolvimento do turismo local e regional com ações conjugadas com vistas à sustentabilidade propôs respectivamente, o “Programa Nacional de Municipalização do Turismo” (PNMT), em 1993 e, o “Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil”, lançado em 2004, logo após a criação do Ministério do Turismo, em 2003.

O PNMT foi implementado com o objetivo de descentralizar a gestão do turismo nos municípios estimulando a participação da comunidade neste processo, por meio da sensibilização e capacitação dos envolvidos, buscando incluí-los nas tomadas de decisões sobre seus próprios recursos. Baseava-se no estabelecimento de parcerias envolvendo as esferas federal, estadual e municipal, a iniciativa privada e organizações não-governamentais

para o desenvolvimento sustentável. Foi um programa muito importante capaz de mobilizar agentes, atuar e promover mudanças, unir pessoas e instituições e produzir resultados que se tornaram alicerces para o Programa de Regionalização do Turismo, que fora implantado posteriormente (BRASIL, 2007a).

O Programa de Regionalização do Turismo, estabelecido como parte de um dos sete macroprogramas do Plano Nacional de Turismo (PNT 2003-2007), objetivou fazer a gestão do turismo por meio da reunião de municípios com potencial turístico que tivessem similaridades e/ou proximidades a fim de desenvolver ações para fortalecer o turismo regional. Estas ações visam direcionar a atuação do poder público e da iniciativa privada com vistas à divulgação e consolidação da região turística. Parte do princípio, que para que o turismo seja uma atividade que transforme os padrões de desenvolvimento de maneira efetiva, ela não deve ser pontual, mas abranger uma região, com os atrativos infraestrutura e serviços turísticos se complementando (BRASIL, 2003; 2007b).

Pode-se perceber que a partir deste período, os principais objetivos dos PNTs de Turismo (2007-2010, 2010-2013 e 2013-2016), de um modo geral, eram: promover o turismo brasileiro (nacional e internacional) com qualidade e sustentabilidade; preparar o país para os megaeventos internacionais que seriam sediados no Brasil em 2014 e 2016; promover a inclusão social por meio do desenvolvimento do turismo; fomentar a competitividade do produto turístico nacional por meio da regionalização; e, atrair divisas para o país. Em 2007, destaca-se a incorporação de um macroprograma voltado para a infraestrutura pública, visando a articulação interministerial para infraestrutura de apoio ao turismo, sobretudo para as regiões turísticas priorizadas e definidas no PNT. Enquanto isso, programas como o da Regionalização do Turismo foram mantidos e em 2013 contava com 3.635 municípios participantes, organizados em 276 regiões turísticas (BRASIL, 2007b; 2013a).

Vilela e Costa (2020) realizaram uma análise de conteúdo dos PNT (em publicações entre 2003 e 2022), envolvendo planos apresentados em quatro períodos (2003-2007; 2007-2010, 2013-2016 e 2018-2022) considerando cinco categorias (diagnóstico, objetivos, conjunto de intervenções, continuidade e inovação). Observaram, dentre os principais resultados, que:

[...] falta encadeamento claro entre diagnóstico, objetivos e metas; ausência de padronização na definição dos indicadores e a dificuldade em observar sua evolução; a necessidade de melhor delimitação do escopo de atuação; a ausência de reflexão sobre a execução das intervenções propostas nos planos anteriores e de absorção limitada da inovação nos planos nacionais de turismo brasileiros (VILELA; COSTA, 2020, p. 115).

Estas informações mostram que, entre os planos nos vários períodos, a continuidade manifesta a integração e falta de dados envolvendo a avaliação de resultados da implementação dos planos. Outrossim, revela a existência de vários problemas na gestão dos mesmos, com empecilhos, obstáculos e impedimentos diversos.

O desenvolvimento turístico passou por diversos métodos e modelos de planejamento ao longo do tempo. Atualmente, segundo Braga e Solha (2016, p. 62), a palavra de ordem é a sustentabilidade, devendo considerar: “[...] *além dos interesses e das características da comunidade receptora, as questões referentes ao uso do espaço, aos investimentos, à lucratividade e à competitividade*”, bem como a “*preocupação em promover o controle local sobre o processo de desenvolvimento*”.

Desse modo, entende-se que as iniciativas do poder público federal para o desenvolvimento da atividade turística de maneira sustentável são essenciais, principalmente se integradas com ações do governo estadual e municipal. A realização de ações conjuntas é fundamental para estimular o turismo regional, sobretudo no que diz respeito à normatização da atividade, incentivo e promoção de recursos humanos e viabilização da necessária infraestrutura nas áreas de destino. Contudo, essas ações não dependem somente do poder público, mas também participação da comunidade local e demais envolvidos no processo, como a iniciativa privada e organizações não governamentais.

De acordo com Bordenave (1994, p. 77-78), “[...] *a participação leva a apropriação do desenvolvimento pelo povo [...]*”, e toda vez que “*participa do planejamento e execução de uma atividade ou processo, ele se sente proprietário do mesmo e co-responsável de seu sucesso ou fracasso [...]*”. Entende-se que dessa forma, que a participação propicia o aumento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e, a prepara para adquirir mais poder na sociedade. No entanto, o autor destaca que quando um grupo social não está acostumado a participar, pode ser necessário induzi-lo a mesma (BORDENAVE, 1994).

Em muitos casos, a participação social no processo de elaboração e implementação das políticas, não ocorre de maneira consciente e efetiva. Limita-se à realização de uma audiência pública em que as pessoas expressam sua opinião, mas é um pequeno grupo de pessoas que, com base em critérios próprios, toma a decisão final, podendo influenciar diretamente a qualidade final dos resultados obtidos (PANZA, 2007).

A abordagem do planejamento turístico e urbano de forma regionalizada, otimiza direcionamento de recursos como um todo, podendo resultar melhorias nos campos da saúde,

transporte, saneamento, arte, cultura e lazer, educação, trabalho, entre outros. Daí a importância de serem integrados.

Segundo Duarte (2011, p. 77-78), a organização do planejamento urbano ocorre em seis dimensões principais: *ambiental*, ligada ao reconhecimento das questões ambientais, “*da saúde pública aos impactos de infraestruturas*”; *econômica*, relacionada “*às possibilidades de a cidade gerar recursos financeiros*”; *social*, que refere-se ao “*bem-estar de todos os cidadãos*” (saúde e educação); *infraestrutural*, versa sobre as “*obras de serviços públicos e do fornecimento de água, esgoto, eletricidade, gás, etc*”, sendo a dimensão base para o desempenho das demais dimensões e para a ordenação do território da localidade; *gerencial*, que trata “*a administração, o planejamento e a gestão dos órgãos públicos responsáveis pelo bom funcionamento do município*”; e, a dimensão *territorial*, relacionada à forma que o município “*organiza a ocupação do território pelas pessoas, empresas e serviços, estabelecendo as diretrizes de parcelamento, uso e ocupação do solo*”, usualmente representada pela lei.

Considerando-se essas dimensões, pode-se perceber que o turismo pode estar inserido em todas elas. Porém, normalmente, ele é visto somente sob a ótica da dimensão econômica, não sendo considerado, por vezes, como aspecto norteador nas demais dimensões. Além disso, na maioria das vezes, não é feita uma análise sistemática do “setor” e o planejamento tanto turístico, quanto urbano, é realizado de maneira segregada, não considerando a complexidade do sistema e o contexto em que a localidade está inserida.

Gouveia (2005, p. 34), coloca que:

A dinâmica do crescimento das cidades, quase sempre desordenado e até mesmo caótico, foi demonstrando gradativamente a ineficiência dos inúmeros programas e projetos implementados em módulos isolados e desenvolvidos a partir da ideia equivocada de que a realidade urbana poderia ser dividida e tratada de maneira compartimentada e estanque, sem gerar maiores implicações sobre o sistema como um todo.

Nesse sentido, a partir da realidade brasileira, pode-se entender que, muitas vezes, a organização político-administrativa dos municípios e/ou regiões, não colabora com a efetiva articulação entre as secretarias municipais, considerando as diversas dimensões existentes e, com isso, planos e programas são elaborados de forma setorial. Entretanto, para Bronzo (2007, p.129),

[...] a intersetorialidade consiste em uma estratégia de gestão que se apresenta em diversos níveis da implementação e que se define pela busca de formas mais articuladas e coordenadas das políticas e setores governamentais, pautada pela necessidade de uma abordagem mais abrangente sobre a pobreza e as condições de sua produção e reprodução social. A construção da gestão intersetorial e do governo

multinível, em suas formulações mais densas, exigem a alteração de estruturas institucionais e organizacionais ou a adoção de estratégias de gestão integradas”

A abordagem territorial para o planejamento de políticas públicas, segundo Silva (2013),

[...] oferece aos planejadores um conjunto de referências que permite não apenas diagnosticar como também definir estratégias de intervenção junto a um determinado fenômeno ou situação que possa ser classificado como objeto de política pública, independentemente da centralidade em que o território é definido para a incidência dos programas estabelecidos (SILVA, 2013, p. 112-113).

Para estes autores, as estas estratégias podem ser institucionalizadas em diversas escalas administrativas de forma flexível, que podem variar de acordo com os objetivos da política pública específica, da natureza da ação, da cobertura espacial pretendida e da estrutura do governo responsável (BRONZO, 2007; SILVA, 2013). De acordo com Silva (2013) existem quatro categorias de abordagem territorial nas políticas públicas, com graus diferentes de conflituosidade (Quadro 1). O autor ressalta que essa categorização serve para auxiliar na análise das políticas públicas que adotam essa abordagem.

Quadro 1 - Categorias de abordagem territorial nas políticas públicas

CATEGORIAS	DEFINIÇÃO	CONFLITUOSIDADE	EXEMPLOS DE AÇÕES
Território como meio	Políticas setoriais que definem recortes territoriais específicos para alcançar maior efetividade na sua implementação	Baixa	Consórcios municipais de educação e de saúde; UPPs; PSF
Território como fim	Políticas que se baseiam em estratégias intersetoriais e articuladas para o desenvolvimento de territórios com deficiências estruturais e alta incidência de pobreza	Média	Política Nacional de Desenvolvimento Regional; CONSADs; Territórios da Cidadania
Território como regulação (ou diagnóstico)	Políticas que se utilizam de uma abordagem territorial para estabelecer normatizações e/ou diagnósticos para o uso público e privado de recortes territoriais específicos	Média	PNOT ; ZEE; Plano de Desenvolvimento da Amazônia
Território como direito	Políticas que visam assegurar a grupos sociais específicos o direito a recursos territoriais que são imprescindíveis para sua reprodução social e seu bem-estar	Alta	Reforma agrária; regularização de áreas quilombolas; demarcação de terras indígenas

Fonte: Silva (2013, p. 106).

O Quadro 1 apresenta a categorização analítica das políticas públicas considerando a abordagem territorial nas políticas públicas, com exemplos de ações específicas relacionadas ao planejamento urbano e turístico. Entretanto, o enquadramento das políticas às categorias, pode variar dependendo do recorte territorial que se adota. Quanto a isso, cabe ressaltar que, conforme destaca Silva (2013, p. 99), o território pode

[...] compreender desde um conjunto de municípios – em um único estado ou envolvendo mais de um estado da Federação no mesmo território – até uma área

determinada de um único município – um bairro, uma área rural, uma comunidade quilombola etc.

Segundo Duarte (2011), ao estabelecer uma política urbana, deve-se considerar alguns aspectos como: os objetivos do planejamento, os recursos disponíveis para tal e o contexto em que o município e/ou região está inserido. Este último aspecto é fundamental para que o planejamento tenha sucesso, pois muitas vezes, independente dos recursos e dos instrumentos legais e administrativos existentes, as decisões são tomadas na esfera estadual ou federal podendo inviabilizar o planejamento municipal.

Ribeiro e Vargas (2004) caracterizam alguns instrumentos tradicionais de gestão ambiental urbana, sendo eles: normativos; de fiscalização e controle; preventivos; e corretivos. Os normativos estão relacionados às legislações de uso e ocupação do solo, regulamentação de padrões de emissão de poluentes; os de fiscalização envolvem o controle das atividades visando a conformidade às normas vigentes; os preventivos incluem a delimitação de espaços territoriais protegidos, análises de risco, impactos e licenciamento ambiental; e, os corretivos integram as intervenções diretas de implantação e manutenção de infraestrutura em geral.

A gestão territorial na esfera municipal conta com diversos instrumentos e normas legais que envolvem a questão ambiental, urbana e turística, dentre eles, o já citado Plano Diretor Municipal, o Plano de Gestão Ambiental (manejo em áreas protegidas), a Agenda 21 local, as Políticas Municipais de Meio Ambiente e de Turismo, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente e de Turismo, bem como o Zoneamento Ecológico-Econômico, o Plano Plurianual, a lei orçamentária, o orçamento participativo, entre outros (PANZA, 2007). Cabe ressaltar, que a maioria deles enfoca a importância da ação local, a participação comunitária e a gestão participativa.

Para o desenvolvimento sustentável de cidades turísticas, há que se considerar: o manejo consciente dos recursos naturais; a utilização de tecnologias mais eficientes e menos poluentes; a necessidade de elaboração de políticas integradas que sirvam como instrumento norteador para uma relação harmoniosa entre o homem moderno e o meio ambiente; a participação dos diversos atores sociais envolvidos, incluindo as diferentes escalas administrativas; dentre outros aspectos (PANZA, 2007).

O novo arranjo requerido para o turismo envolve políticas proativas e não reativas, responsabilidade social, planejamento estratégico, estruturas organizacionais mais flexíveis, políticas horizontais e, descentralização do processo decisório e de tomada de decisão (COSTA, 2001). Para Vargas (2014), isso implica investimentos, planejamento e controle de

forma a garantir a qualidade de vida dos moradores e do turista, bem como um gerenciamento com visão sistêmica e atuação não só do setor público, mas também do privado. E ainda, melhor coordenação dos atores do turismo, incluindo a participação pública para se desenvolver políticas mais informadas, criativas e ajustadas (COSTA, 2001).

Em síntese, o sistema deve estar organizado de maneira a criar uma estrutura de gestão em que ocorra uma integração entre os elementos gestores, em primeiro lugar, bem como participação dos segmentos empresariais e de todos os atores sociais e agentes institucionais que atuam na região, para que possam influenciar na tomada de decisões e, ao mesmo tempo, aumentar o seu sentimento de pertencimento à localidade, por meio do exercício da cidadania.

O panorama delineado nesta seção do trabalho mostra a necessidade de questionamentos sobre vários aspectos relacionados às políticas públicas e ações pertinentes às atividades dos gestores do município de Campos do Jordão. Esses questionamentos foram realizados na pesquisa de campo junto aos gestores, para detectar características importantes da gestão pública local.

3 METODOLOGIA

Diante do exposto e considerando-se os problemas, objetivo e hipótese da pesquisa, neste item são abordados os aspectos relativos ao desenvolvimento do estudo, caracterizando o tipo de pesquisa, a população do estudo, os métodos de raciocínio, as etapas, as técnicas e os procedimentos de coleta de dados, bem como a forma de analisá-los.

3.1 TIPO DE PESQUISA E POPULAÇÃO DO ESTUDO

O Estudo teve como base a descrição dos fenômenos, definida na pesquisa descritiva e está pautado na especificidade de um estudo de caso.

A especificidade de um estudo de caso é uma estratégia de pesquisa detalhadamente abordada por Yin (2015) que defende que sua utilização pode ocorrer quando se deseja estudar fenômenos sociais complexos, tanto para descrever, quanto testar proposições.

Outros autores comentam ainda que o estudo de caso se caracteriza pelo estudo profundo e exaustivo de um ou poucos casos, permitindo um amplo e detalhado conhecimento dos processos e relações sociais de determinadas situações (DENCKER, 2007; LAKATOS; MARCONI, 2010; GIL, 2017).

No que se refere à pesquisa do tipo descritiva, preocupa-se em descrever as características de determinada população ou fenômeno e/ou o estabelecimento de relações entre as variáveis (LAKATOS; MARCONI, 2010).

Partindo do princípio que a pesquisa pretende levantar dados que permitam uma análise de aspectos inerentes ao desenvolvimento turístico e urbano de Campos do Jordão, compreender a visão das pessoas que pensam e que vivem o dia a dia do município, é fundamental. Para tanto, optou-se por analisar a opinião dos gestores locais relacionados com a temática da pesquisa, bem como da população residente, considerados os principais atores sociais envolvidos no processo de planejamento.

Deste modo, a população do estudo é composta por: gestores do poder público municipal e estadual, diretamente ligados à implementação de políticas públicas urbanas e turísticas; dirigentes de entidades privadas relacionadas ao setor turístico; e, moradores da cidade. Outros aspectos relacionados à seleção dos participantes são descritos junto às etapas do estudo.

3.2 MÉTODO

O método de raciocínio adotado no estudo foi o dedutivo. Este método, de acordo com Lakatos e Marconi (2010), parte de princípios considerados verdadeiros e indiscutíveis (premissas) para chegar a conclusões particulares; do conhecimento geral para o particular.

3.3 ETAPAS

O estudo foi desenvolvido em três etapas especificadas a seguir.

3.3.1 – Etapa 1 – Análise do processo histórico de ocupação e de desenvolvimento urbano e turístico de Campos do Jordão

Esta etapa buscou identificar como se deu o processo de ocupação territorial de Campos do Jordão ao longo do tempo, sobretudo a partir da fundação da cidade em 1874, com vistas a detectar influências das ações adotadas pelo poder público na organização do espaço urbano, na sociedade, no meio ambiente no desenvolvimento do turismo local. Ademais, buscou levantar os marcos legais relativos ao planejamento urbano e turístico e aspectos relevantes acerca da legislação específica dos últimos 20 anos.

Para tanto, foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica em teses, dissertações, artigos de periódicos e livros e pesquisa documental em materiais específicos relacionados ao planejamento territorial (Planos Diretores, Lei de Zoneamento de Uso Ocupação do Solo, Plano de Mobilidade Urbana e Plano de Desenvolvimento Turístico).

3.3.2 Etapa 2 – Análise da visão de gestores públicos e privados de Campos do Jordão sobre a atividade turística e o planejamento territorial.

Esta etapa objetivou identificar e analisar a opinião dos gestores públicos e privados envolvidos com o planejamento urbano e turístico municipal a fim de caracterizar os impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais do turismo percebidos por esses atores sociais. Outrossim, buscou conhecer aspectos relacionados às demais variáveis definidas no estudo quanto às políticas públicas urbanas, ao desenvolvimento do turismo e ao planejamento urbano e turístico local.

Para atingir aos objetivos desta etapa foram selecionados 17 indivíduos para compor a amostra de gestores. Essa amostra foi testada estatisticamente e proporciona uma margem de erro de 0,0525 pontos percentuais (5,25%) para mais ou para menos e um nível de confiança de 95%.

Foram incluídos nesta amostra, todos representantes técnicos do poder público municipal, envolvidos diretamente com o planejamento territorial, no período da coleta de dados (segundo semestre de 2020), excetuando-se algumas Secretarias Municipais por não obedecerem a esse critério. Das 16 Secretarias que compunham a estrutura organizacional da Administração Direta do Município, 12 faziam parte da Unidade de Infraestrutura e Serviços ao Cidadão (CAMPOS DO JORDÃO, 2019a), que é a Unidade relacionada ao objeto deste estudo. Destas, foram excluídas três, resultando na participação de 10 gestores do poder executivo, já que considerou-se a inclusão do Prefeito Municipal.

Tendo em vista que o Conselho Municipal de Turismo subsidia a execução de políticas públicas, seu representante também foi incluído, sendo enquadrando na pesquisa, como gestor público. Do poder público estadual, foram selecionados dois gestores, responsáveis pelas três Unidades de Conservação Estaduais de Campos do Jordão (Parques e APA). Portanto, a população de gestores públicos envolveu 13 participantes. Fazem parte também, da referida amostra, quatro gestores privados das entidades atuantes e relacionadas diretamente ao setor turístico.

Com relação aos gestores públicos, foi realizado contato com a Secretaria de Gabinete da Prefeitura e encaminhada solicitação de autorização à Prefeitura Municipal, para a realização da pesquisa. Por intermédio da Secretaria, foi enviado email aos Secretários Municipais envolvidos e, posteriormente, realizado contato por email e/ou whatsapp. Quanto aos gestores privados, foi feito contato direto utilizando as mesmas ferramentas digitais. Para todos os participantes foi aplicado um questionário (APÊNDICE B) e, posteriormente, realizada uma entrevista (APÊNDICE C), mas apenas 16 gestores participaram da entrevista.

3.3.3 Etapa 3 – Análise da visão dos moradores de Campos do Jordão sobre a atividade turística e o desenvolvimento urbano local.

Esta etapa pretendeu identificar e analisar a opinião dos moradores para caracterizar os impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais do turismo percebidos por esses atores sociais, bem como seu nível de satisfação quanto às políticas públicas urbanas, atuação da

gestão pública local, dentre outros aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo e planejamento urbano e turístico.

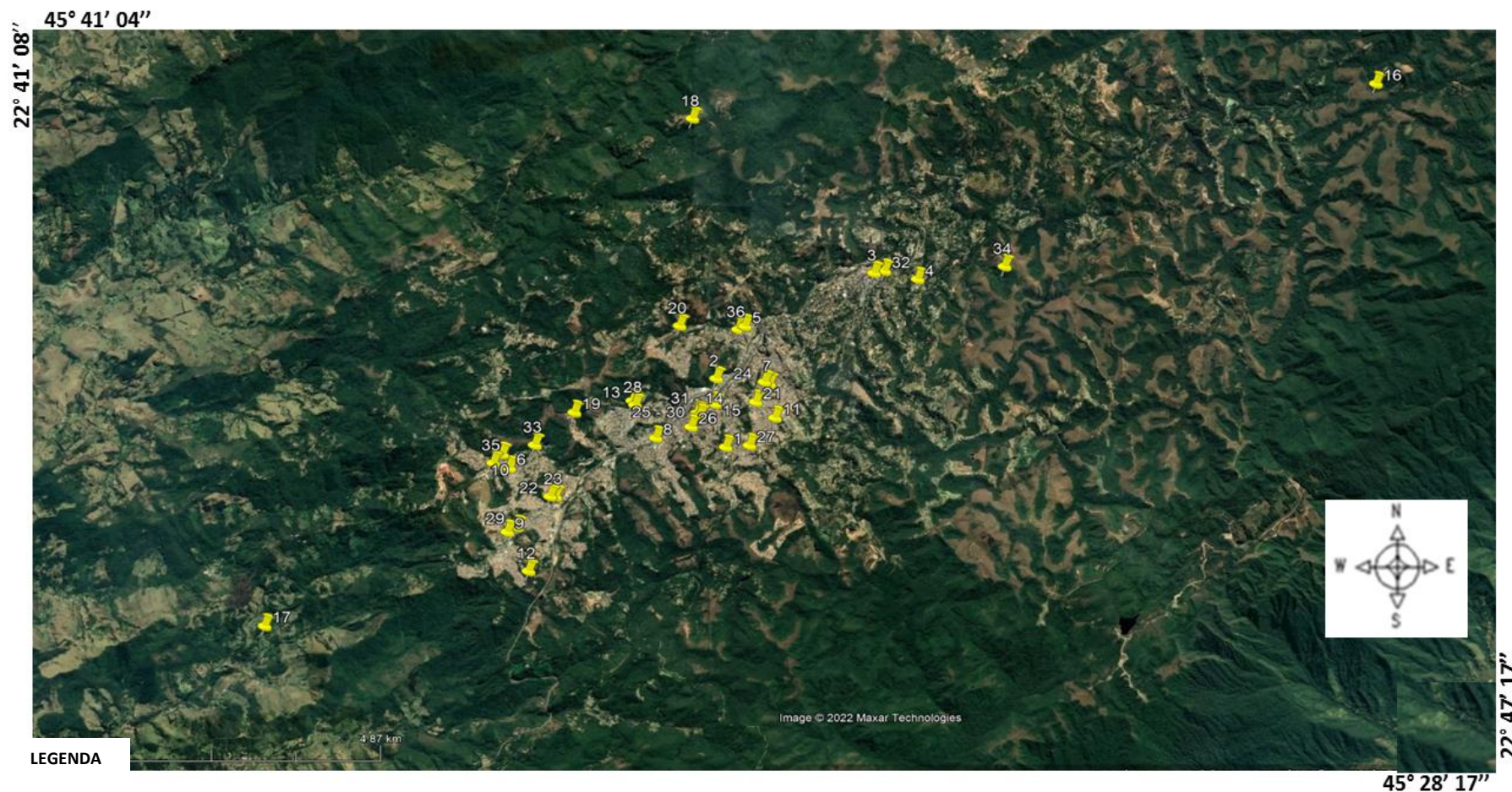
Para esta etapa da pesquisa, foi definida uma amostra de moradores tendo como critérios de inclusão ter mais de 25 anos, residência fixa na referida cidade há pelo menos três anos, de ambos os sexos, alfabetizados. A eles, foi aplicado o questionário descrito no Apêndice D. A amostra foi selecionada de maneira não probabilística, por acessibilidade, devido à impossibilidade de coletar dados junto à população total, com base em Barbetta (2017) e, principalmente, por conta do período de pandemia da Covid-19. Considerando-se a fórmula de definição de tamanho mínimo amostras³, citada por Barbetta (2017) e a população do município com idade igual ou superior a 25 anos 27.861 habitantes no último censo (IBGE, 2010b). Assim, foi definida uma margem de erro de 5%, sendo estabelecido que a amostra a ser estudada, seria de 395 pessoas.

Como participantes da amostra, foram definidos moradores que fossem funcionários (professores, funcionários administrativos e de serviços gerais) das 36 Escolas Municipais de Campos do Jordão de Ensino Infantil e Fundamental I e II (Figura 3), que contemplassem os critérios definidos anteriormente.

³ Para o cálculo do tamanho da amostra, considera-se (BARBETTA, 2017, p. 58):
 N tamanho (número de elementos) da população; n tamanho (número de elementos) da amostra; n_0 uma primeira aproximação para o tamanho da amostra; e, E_0 erro amostral tolerável.

Sendo: $n_0 = \frac{1}{E_0^2}$ e, $n = \frac{N \cdot n_0}{N + n_0}$

Figura 3 -Mapa da distribuição espacial das escolas públicas de Ensino Infantil e Fundamental no território de Campos do Jordão



LEGENDA

LOCALIZAÇÃO DAS ESCOLAS

1 AMADEU CARLETTI JUNIOR	9 LAURINDA DA MATTA	17 SEBASTIAO FELIX DA SILVA (Rural)	25 PROFA MARIA TEREZA AMADI DE ANDRADE COSTA	33 HISTORIADOR PEDRO PAULO FILHO
2 EDUCADOR ANISIO TEIXEIRA	10 LUCILLA FLORENCE CERQUERA	18 BAIRRO DA CAMPISTA (Rural)	26 GERALDO PADOVAN	34 SAO FRANCISCO DE ASSIS
3 DR. ANTONIO NICOLA PADULA	11 MAFALDA APARECIDA MACHADO CINTRA	19 AMERICO RICHIERI	27 IVONE DIAS DE SOUZA DONA	35 OBRA SOCIAL SAO JOSE
4 PROFA CECILIA DE ALMEIDA LEITE MURAYAMA	12 PROFA MARY APARECIDA RIBEIRO DE ARRUDA CAMARGO	20 ANA FRAGOSO	28 JULIO DA SILVA	36 SARINA ROLIN CARACANTE
5 DOMINGOS JAGUARIBE DR ESCOLA MUNICIPAL	13 OCTAVIO DA MATTA	21 CASA DA CRIANÇA	29 OBRA SOCIAL NOSSA SENHORA DAS MERCES	
6 PROFA ELIZABETH JANACSEK DE ANDRADE	14 FREI ORESTES GIRARDI	22 CASA SAGRADA FAMILIA	30 NOSSA SENHORA DE FATIMA	
7 IRENE LOPES SODRE	15 DR. TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	23 CRIANÇA FELIZ	31 OTTO BAUMGART	
8 MONSENHOR JOSE VITA	16 TEREZINHA PEREIRA DA SILVA (Rural)	24 PROFA DARCY DOMINGUES PEREIRA ASSAF	32 PROFA OVIDIA PESSANHA DA SILVA	

Fonte: Elaborado pela autora. Maxar imagens (2022), base de dados Sistema de coordenadas geográficas, Projeção Universal Transversa de Mercator (UTM), Datum

A Figura 3 mostra a relação das escolas públicas envolvidas no estudo e como estão distribuídas nos diversos bairros da área urbana e rural do município, permitindo notar que contemplam boa parte das áreas ocupadas do território. Partindo-se do pressuposto que os funcionários são concursados e, geralmente, alocados para atuarem próximo aos locais de sua residência, a escolha por essa abordagem foi motivada, considerando que a pesquisa teria um alcance abrangente com moradores de várias áreas do município. Além disso, tendo em vista a pandemia haveria maior possibilidade de acesso aos participantes.

A Secretaria Municipal de Educação informou que o número total de funcionários das referidas escolas, na ocasião, era de 1076. Assim, para se aproximar da amostra mínima definida anteriormente, seria necessário que pelo menos 37% dos funcionários de cada escola que se enquadravam nos critérios de estudo, participasse da pesquisa. Entretanto, a Secretaria, apontou que muitos, não são moradores de Campos do Jordão e poderiam ainda, não condizer aos outros critérios de inclusão, o que diminuía as possibilidades de pessoas participantes. Somado a isso, tinha a pandemia de COVID-19.

Considerando estes aspectos, o material para coleta de dados foi enviado aos funcionários por e-mail/whatsapp, pela Diretoria das escolas, após autorização da Secretaria Municipal de Educação. Assim, a aplicação do questionário foi inicialmente realizada em formato de respostas online e ocorreu entre agosto e setembro de 2021, por meio do acesso a um link, enviado por email, contendo todas as informações necessárias à participação dos componentes da amostra. Esse link foi gerado a partir da plataforma de questionários online do *Google Forms* e enviado a todos os funcionários, considerando a impossibilidade de, nesse momento, aplicar os critérios de exclusão por falta de acesso direto a listagem dos mesmos. Devido à baixa participação online, retorno de somente 74 questionários, dos quais apenas 43 se adequaram ao estudo por conta dos critérios, fez-se necessário mudar a estratégia de envio dos questionários, alterada em outubro de 2021. Definiu-se então, pela entrega impressa dos questionários às coordenadoras/diretoras das escolas, que se prontificaram a distribuí-los aos funcionários moradores que aceitassem participar voluntariamente da pesquisa e responde-los por escrito.

Considerando esta realidade e a amostra mínima, cabe ressaltar, que objetivando uma distribuição proporcional de participação de cada escola, definiu-se como percentual amostral, que seria necessária a participação de 32% dos funcionários de cada escola (moradores que se enquadrassem nos critérios de inclusão). Dessa forma, os questionários foram aplicados e posteriormente recolhidos, totalizando a participação de 345 moradores com uma estratificação não probabilística, por acessibilidade. A relação das escolas com o número de

funcionários e quantidade de participantes em cada uma delas encontra-se disponível no Apêndice E. Essa amostra foi testada estatisticamente e proporciona uma margem de erro de 0,0435 pontos percentuais (4,35%) para mais ou para menos e um nível de confiança de 95%.

Assim sendo, a realização das Etapas 2 e 3 envolveu a construção dos referidos instrumentos de coleta de dados, bem como sua aplicação junto aos gestores e moradores, tabulação, análise quanti-qualitativa e estatística e, a discussão dos resultados. Posteriormente, foi feita uma correlação dos resultados que envolvem os mesmos conteúdos com vistas a conhecer as similitudes e divergências de opinião entre os gestores e moradores participantes, acerca da atividade turística e de aspectos relativos ao planejamento territorial.

3.4 TÉCNICA E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

A técnica de observação foi utilizada em todas as etapas de forma direta ou indireta.

A observação é uma técnica que utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Vê, ouve e examina fatos ou fenômenos (MARCONI; LAKATOS, 2008). A observação direta por ocasião das entrevistas com os gestores. A observação indireta foi feita por meio da verificação do conteúdo das respostas aos questionários, fornecidas pelos moradores pertencentes à amostra e todos os gestores elegíveis de Campos do Jordão, conforme descrito anteriormente.

No que refere aos instrumentos de pesquisa, o questionário é uma técnica de observação indireta, que permite a coleta de informações, sem que o autor necessite ter contato direto com o pesquisado, devendo conter uma orientação (*rappori*) sobre a forma de preenchimento, participação e objetivo do estudo, além das questões pertinentes ao assunto (MARCONI; LAKATOS, 2008). Para compreender os fenômenos, conhecer determinados comportamentos e obter dados sobre características, ações ou opiniões é comum o uso de questionários.

Os questionários aos gestores e aos moradores foram criados pela pesquisadora e envolvem questões específicas para cada agrupamento. Das questões aplicadas, cinco questionamentos são iguais para gestores e moradores e seu conteúdo se refere às opiniões e impressões dos participantes sobre os impactos do turismo (Questões 11, 12, 13 e 14 gestores e 1, 2, 3 e 4 moradores -) participação da população nas políticas públicas (Questão 9 gestores e moradores) e sobre o desenvolvimento do turismo (Questão 16 gestores e, 5 e 6 moradores) e prioridades gestores (Questão 3) com satisfação moradores (Questão 7).

Para estas questões foi aplicada a Escala Likert, sendo que ao responderem ao questionário baseado nesta escala, os participantes especificam seu nível de concordância com uma afirmação. Uma escala de pesquisa representa um conjunto de opções de resposta (numéricas ou verbais) que cobrem uma série de opiniões sobre um tema (LIKERT, 1932).

A escala Likert aplicada foi a de cinco pontos com as opções de resposta, Discordo totalmente (DT), Discordo (D), Não concordo Nem discordo (NCND), Concordo (C) e Concordo Totalmente (CT). Foi acrescido a essa escala por conta da autora, outro ponto identificado como “Não sabe responder” (NR), por acreditar que os participantes poderiam ter dificuldades em responder alguns aspectos mais técnicos/ e/ou complexos e que não se encaixariam em nenhum dos pontos, sendo obrigados a deixar em branco ou responder de forma incoerente, não caracterizando sua opção real.

A coleta dos dados com os gestores públicos e privados teve início após aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa com seres humanos da Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP) e os primeiros recrutamentos ocorreram no mês de Agosto de 2020, estendendo-se até o mês de Dezembro do mesmo ano. Todos os gestores responderam ao questionário. Posteriormente, foi agendada uma entrevista junto a cada gestor.

A entrevista é uma técnica de observação que possibilita uma interface entre o pesquisado e o pesquisador, permitindo uma troca, pois, pode-se ver, sentir, ouvir e examinar os fatos ou fenômenos enquanto eles estão acontecendo. Pode ser realizada de forma estruturada, semi estruturada ou não estruturada. Na maioria das vezes ela ocorre utilizando-se um roteiro de questões (GIL, 2008).

Esta técnica permitiu uma interação direta com os gestores, na busca de informações mais específicas. Para a realização da mesma foi elaborado um roteiro estruturado com 10 questões abertas (Apêndice B). Das entrevistas realizadas, 14 ocorreram de forma presencial (em salas privativas definidas pelos gestores), seguindo os protocolos de segurança do Ministério da Saúde contra a disseminação do Coronavírus e, duas em ambiente virtual, pela ferramenta digital *Zoom*. As entrevistas foram gravadas e, posteriormente, transcritas.

Como se trata de uma pesquisa que envolve a participação de seres humanos, mesmo que indiretamente, foi elaborado um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para os gestores (APÊNDICE F) e, outro para os moradores (APÊNDICE G), podendo a pessoa pertencente à população definida, aceitar ou não participar. Em obediência a legislação vigente – Resolução nº 196/96 do Conselho Nacional de Saúde, aprimoradas pela Resolução nº 466/12 (BRASIL, 2013b) –, o Projeto de pesquisa foi enviado ao Comitê de Ética e

Pesquisa da UNIVAP de São José dos Campos, sendo aprovado sob o parecer de número 4.070.894.

Com relação à participação dos moradores, quando respondida online, caso concordasse em colaborar com a pesquisa, era informado que ao clicar no botão de aceite, estaria automaticamente assinando o TCLE. O Termo foi assinado pela pesquisadora e disponibilizado em link do *Google Docs*, podendo ser impresso, printado ou salvo pelo participante se assim desejasse. Também foi entregue assinado pela pesquisadora, via email, ao final de sua participação. Aos participantes que responderam presencialmente, foi coletada a assinatura e entregue uma cópia com a assinatura da pesquisadora, assim como ocorreu com os gestores.

3.5 ANÁLISE DOS DADOS

Utilizou-se a análise descritiva de dados como base para apresentação dos resultados dos questionários e das entrevistas, sendo efetuada também a quantificação ou qualificação dos mesmos (análise quantitativa, qualitativa e/ou quanti-qualitativa), dependendo dos momentos específicos e do conteúdo das respostas às questões fechadas, abertas ou mistas. De acordo com Trujillo Ferrari (1982), Gil (2008), a análise descritiva tem por finalidade enumerar ou descrever as características dos fenômenos e a qualitativa preocupa-se com a descrição dos fatos/fenômenos citados, aplicando princípios, técnicas e métodos das ciências matemáticas às ciências factuais.

O tratamento estatístico dos dados dos questionários (análise gráfica e cruzamentos) foi feito por meio do programa Sphinx iQ2⁴. Porcentagens foram utilizadas para observações do comportamento dos dados. Sua apresentação foi realizada em gráficos e tabelas, por meio de percentuais, índices, médias e rankings. Como inferência estatística foi usado o teste binomial para a comparação entre duas proporções, por meio do programa Bioestat 5.0⁵. O nível de confiança foi definido em 95%.

⁴ O Sphinx iQ2 é um software que oferece uma versão demonstração com possibilidades de exploração estatística de acordo com o tipo de pesquisa. Permite a realização de análises dos dados, por meio de cálculos e testes, bem com cruzamentos, correlações, elaboração de relatórios, entre outros. O Manual de uso do software está disponível em https://www.sphinxbrasil.com/assets/files/produtos/Sphinx_iQ2_Rapido.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

⁵ Bioestat 5.0 é um software gratuito para a realização de análises e testes estatísticos, de acordo com a natureza dos dados, número de amostras e tipo de experimento. Disponível em: <https://bioestat.software.informer.com/>. Acesso em 20 abr. 2022.

No que refere as justificativas e apontamentos dos gestores a alguns questionamentos realizados nas questões (5, 7, 15 e 16 do questionário - Apêndice B), foram submetidas à análise de conteúdo, sendo divididas em categorias específicas, com base em Gomes (1994).

Quanto às entrevistas, a análise foi qualitativa, por meio da análise de conteúdo. Esta análise permite identificar as respostas e agrupá-las em itens com significados comuns, categorizando as variáveis. É possível quantificar as respostas e qualificar seu conteúdo de acordo com o discurso das pessoas (GOMES, 1994; GIL, 2008; BARDIN, 2021). Para Bardin (2021, p. 11), a análise de conteúdo é:

Um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais subtis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e conteúdos) extremamente diversificados. O factor comum destas técnicas múltiplas e multiplicadas [...] é uma hermenêutica controlada, baseada na dedução: a inferência.

A análise de conteúdo proposta pela autora é composta de três fases: pré-análise, exploração do material e, tratamento dos resultados (inferência e interpretação), que envolvem um processo de análise exaustiva do conteúdo do material a ser estudado (BARDIN, 2021). Assim, com base nas técnicas metodológicas da autora, a organização da análise das entrevistas ocorreu envolvendo as referidas fases, conforme detalhado a seguir.

A “pré-análise” envolveu a leitura flutuante dos documentos que constituíram o universo da análise, isto é, as respostas dos 16 gestores para as 10 questões da entrevista. Os questionamentos envolveram aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo, ordenamento territorial, políticas públicas, participação popular, gestão territorial e, desenvolvimento regional. As entrevistas foram manualmente transcritas e, a partir da leitura dos textos, foram surgindo ligações entre as diferentes variáveis, segundo o processo dedutivo. Essa leitura permitiu identificar proximidades de assuntos e as primeiras impressões e orientações para a exploração do material.

Posteriormente, os documentos foram inseridos em um software de análise de dados qualitativos (SADQ), o Atlas.ti 9⁶. Esse software facilita a preparação do material e sua análise, trazendo maior efetividade, pois segundo Silva Junior e Leão (2018), sua interface facilita a leitura e a navegação entre os diferentes documentos.

A “exploração do material” compreendeu os processos de codificação e categorização dos conteúdos dos documentos. De acordo com Bardin (2021), a codificação consiste em transformar sistematicamente os dados, a partir da realização de recortes para detectar as

⁶ O Atlas.ti 9 é um software para a análise qualitativa de dados textuais, gráficos, áudio e vídeo, com ferramentas intuitivas que auxiliam na organização e gestão dos dados de uma pesquisa nas mais diversas áreas da ciência. Disponível em: <https://atlasti.com/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

unidades de contexto e de registro e, posterior enumeração com a definição de regras de contagem. Ainda segundo a autora, embora não seja obrigatória, a categorização envolve a classificação de um grupo de unidades de registro, com uma denominação genérica, visando o agrupamento em função dos aspectos comuns. O processo deve ser realizado por meio de critérios de organização (semântico, sintático, léxico ou expressivo) e, de forma estruturalista (inventário e classificação). Deve ser levado em conta as qualidades das categorias (exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade e produtividade) (BARDIN, 2021).

No software utilizado, as unidades de contexto são representadas pelas “citações” e as unidades de registro, pelos “códigos”. Os códigos podem ser criados e organizados a partir do agrupamento das informações similares conforme vão emergindo durante a análise e dependem da base teórica do analista (SILVA JUNIOR; LEÃO, 2018). Segundo Gibbs (2009, p. 60), a codificação “[...] é uma forma de indexar ou categorizar o texto para estabelecer uma estrutura de ideias temáticas em relação a ele [...]”. Ou seja, os códigos são maneiras de analisar o conteúdo dos textos e foram pautados em dados e conceitos.

Desta forma, a exploração do material consistiu em extrair e destacar trechos importantes (unidades de contexto/citações), embasadas a partir do objetivo geral da pesquisa que busca identificar as relações e influências do turismo e das políticas públicas no desenvolvimento territorial de Campos do Jordão. Para fins desta análise, entende-se por: a) Relações: as conexões existentes entre duas grandezas, dois fenômenos; relação entre causa e efeito. Sinônimos: ligações; vínculos; e, b) Influências: ações que alguém ou algo tem sobre outra coisa, ou seja, o poder, o controle ou a autoridade. Sinônimos: Ação; Atuação; Interferência; Intervenção; Controle (DICIO, 2022)⁷.

As citações foram codificadas baseadas em temas relevantes levantados durante a leitura dos documentos, resultando em 13 códigos analíticos (unidades de registro), agrupados em 2 grupos de códigos (categorias), identificados no Quadro 2 a seguir.

⁷ DICIO. Dicionário Online de Português. O maior e mais completo dicionário da web. Disponível em <https://www.dicio.com.br/> Acesso em 07 de nov. 2021.

Quadro 2– Sistematização dos códigos e grupos de código gerados na fase de exploração do material, durante a análise de conteúdo, e respectivas descrições de intenções.

Grupos de código	Códigos	Intenções do código
Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo	1. Desenvolvimento/Crescimento do Turismo	Saber como os gestores percebem o desenvolvimento turístico local e identificar as relações e influências que estabelecem para essa variável.
	2. Desenvolvimento Regional	Saber como os gestores percebem o desenvolvimento turístico regional e se identificam que a cidade é indutora do turismo da região.
	3. Impactos positivos do turismo	Identificar influências favoráveis quanto ao desenvolvimento turístico local na opinião dos gestores.
	4. Impactos negativos do turismo	Identificar influências desfavoráveis quanto ao desenvolvimento turístico local na opinião dos gestores.
	5. Mudanças no perfil do turista/turismo	Identificar características sobre o turismo e perfil dos turistas.
Aspectos relacionados ao planejamento territorial	6. Ausência de políticas públicas	Identificar aspectos que apontem para inexistência ou inadequação de e entre as políticas públicas locais, bem como as relações e influências que estabelecem para essa variável.
	7. Dificuldades/ineficiência da gestão pública	Conhecer as dificuldades encontrados no planejamento e gestão territorial e aspectos que denotem falta de competência ou eficácia na atuação do poder público.
	8. Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais	Saber como os gestores percebem o papel da União e do Estado na formulação de políticas públicas e a importância das mesmas para o município.
	9. Ações/investimentos realizados	Detectar ações e investimentos realizados ao longo do tempo pela gestão pública, voltadas ao planejamento territorial.
	10. Parceria público-privada/concessão	Saber o conhecimento dos gestores quanto às relações público-privadas e ações realizadas.
	11. Cultura populacional	Identificar como os gestores percebem as características da população local e suas relações e influências no processo de planejamento e no desenvolvimento territorial.
	12. Participação social	Saber como os gestores percebem a participação social no processo de elaboração das políticas públicas.
	13. Atuação dos Conselhos	Conhecer como ocorre a atuação dos conselhos municipais e suas relações com o processo de planejamento.

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 2 apresenta a descrições da ideia analítica dos códigos, explicando como esses foram aplicados na análise de conteúdo. As regras escolhidas para a enumeração buscaram identificar a presença (ou ausência), frequência e coocorrência dos códigos e citações, proporcionando uma análise quantitativa dos dados.

Convém ressaltar, que o SADQ auxilia na produção de relatórios e resumos, mas não realiza a análise sozinho, ou seja, as categorizações, interpretações e inferências são realizadas pelo pesquisador embasadas pelo seu referencial teórico, auxiliando-o somente com a organização deste processo (GIBBS, 2009; SILVA JUNIOR; LEÃO, 2018).

Assim sendo, para o “tratamento dos resultados e interpretação”, os dados codificados e categorizados no software, foram exportados para o Microsoft Excel (2010), inicialmente, gerando planilhas para cada unidade de registro, contendo a numeração do documento

(códigos dos participantes), anotações preliminares com as respectivas citações. As citações foram analisadas individualmente e sintetizadas a partir das significações fornecidas pela mensagem. Buscou-se identificar os conteúdos explícitos e o sentido real implícito na mensagem, considerando as variáveis das categorias de análise.

Segundo Bardin (2021, p. 167), “[...] a análise de conteúdo constitui um bom instrumento de indução para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferência ou indicadores; referências no texto) [...]”. Deste modo, por tratar-se de uma abordagem quanti-qualitativa, considerou-se na análise a presença de uma dada característica ou conjunto de características num determinado fragmento da mensagem, bem como a frequência das características que se repetem no conteúdo do texto. Buscou-se identificar, a expressão do sujeito, com base nas palavras ou frases que se repetem, inferindo uma expressão que as representem.

3.6 OUTROS ASPECTOS RELACIONADOS AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

O Desfecho primário da pesquisa refere-se à variável mais importante do estudo. No caso em questão, envolve a relação direta entre o turismo e as políticas públicas sobre o desenvolvimento territorial de Campos do Jordão. Quanto ao Desfecho secundário, ligado a variável principal, consideraram-se outras variáveis, a saber: impactos, influências e transformações do desenvolvimento do turismo e das políticas públicas locais adotadas. Esses desfechos são abordados nas discussões dos resultados (no capítulo 6).

Quanto aos riscos do estudo em questão, os gestores estavam sujeitos a riscos psicológicos (de ordem psicológica, intelectual ou emocional) relacionados à coleta de informações. Não foram observados ou referidos pelos pesquisados desconfortos ou ansiedade relacionados ao processo de resposta das perguntas por ocasião das entrevistas (constrangimento, desconforto, medo, vergonha, estresse).

Acredita-se que esses desconfortos foram minimizados pela forma como foram conduzidas as entrevistas. Buscou-se deixar os participantes o mais confortável e a vontade possível para responder as questões, com o respeito devido e com o fornecimento de informações sobre sua participação (permissão sobre gravação, revisão das declarações, possibilidade de recusa em responder, transcrição posterior e, sobretudo, anonimato).

No que se refere ao questionário aplicado aos moradores tanto por email, como presencialmente, os participantes foram orientados sobre poder ocorrer cansaço e desconforto por ocasião de seu preenchimento e, que isso poderia ser minimizado com a escolha de um

momento apropriado para isso (local tranquilo, confortável, sem interrupções), conforme especificado no TCLE (APÊNDICE F).

Acredita-se que o risco de quebra de sigilo e anonimato, inerente a qualquer estudo que envolva seres humanos, foi garantido pela representação dos participantes por meio de: códigos que não possibilitam a sua identificação, a confidencialidade das informações, privacidade e quanto a aceitar ou não fazer parte da pesquisa, podendo se retirar a qualquer momento sem constrangimentos, penalidades ou qualquer prejuízo.

Os gestores públicos foram representados pelas letras “PU”, seguido por números, por exemplo, PU1, PU2 e assim por diante e os gestores privados receberam o código “PR”, também com números na sequência.

Com relação aos questionários respondidos pelos moradores, os mesmos procedimentos foram realizados para minimizar os referidos riscos. Os moradores receberam o código “MOR” seguido de números ordenados em sequência 1, 2, 3 e assim por diante, de acordo com a ordem de resposta dos questionários online e retirados nas escolas. O TCLE apresenta as principais informações sobre esses aspectos (APÊNDICE G).

No que se refere aos benefícios da pesquisa, acredita-se que ela possibilitará identificar as principais dificuldades e desafios vivenciados pelos atores sociais envolvidos no processo de planejamento urbano e turístico municipal, bem como suas percepções acerca do desenvolvimento do turismo em Campos do Jordão. Poderá trazer contribuições para melhorar a situação do turismo da cidade e identificar necessidades da população local relativas ao planejamento urbano e à melhoria da qualidade de vida.

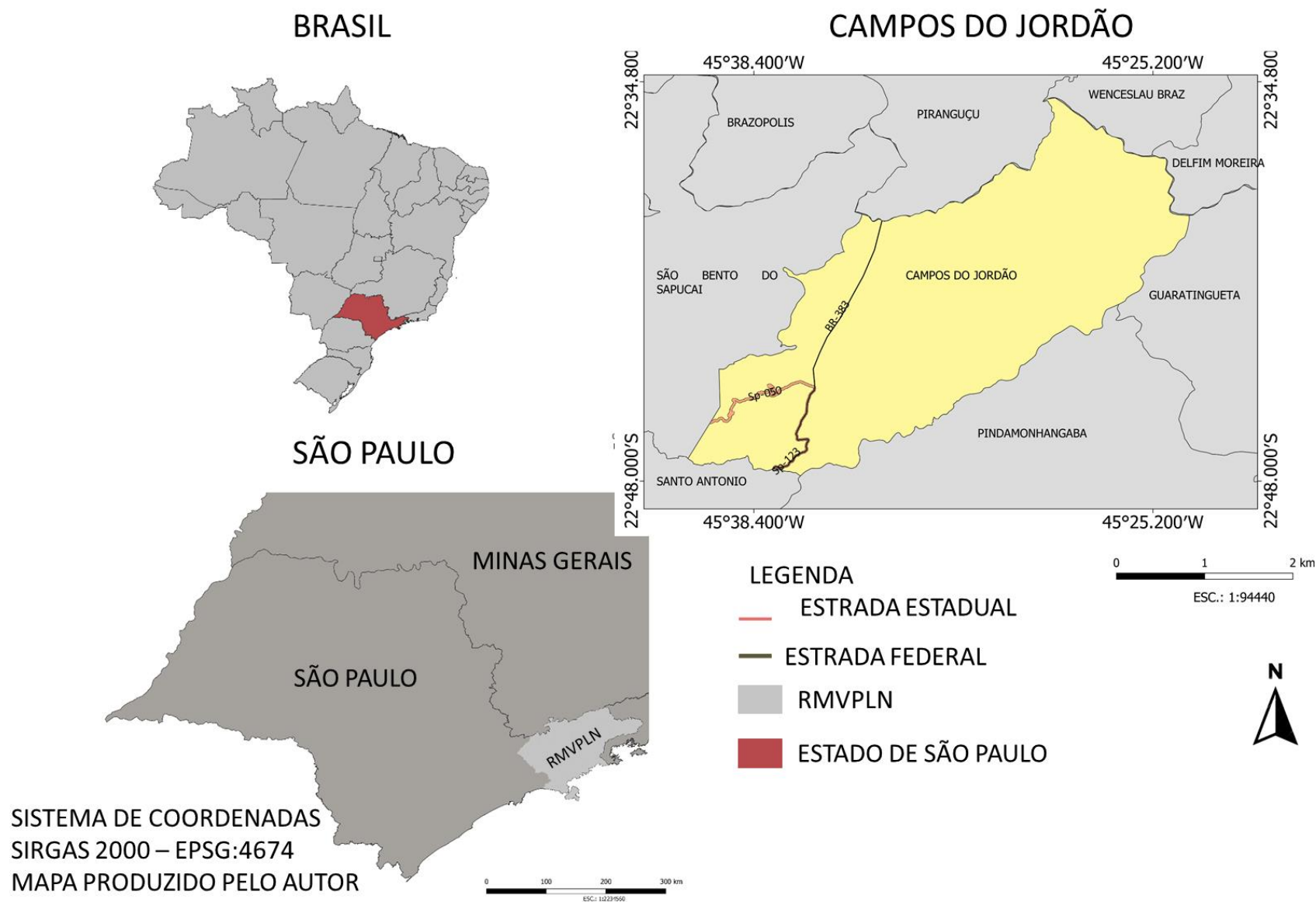
4 CAMPOS DO JORDÃO: CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO E LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Nessa seção são apresentados os principais aspectos relacionados ao município de Campos do Jordão, considerando suas características físicas, territoriais, econômicas, sociais, demográficas, administrativas e institucionais. Traz também informações acerca do desenvolvimento urbano e turístico, bem como sobre a legislação pertinente ao tema.

4.1 ASPECTOS FÍSICO-TERRITORIAIS

O município é uma das 70 Estâncias Turísticas do Estado e possui uma área de 290,5 km² (quilômetros quadrados). Está localizado no interior do Estado de São Paulo, na maior cadeia de montanhas da Região Sudeste do Estado e faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), (SÃO PAULO, 2012; EMPLASA, 2016; SEADE, 2021), como pode ser observado na Figura 4 a seguir.

Figura 4– Mapa de localização do município de Campos do Jordão e principais vias de acesso rodoviário.



Fonte: Elaborado pela autora em Qgis 3.10, base de dados Datageo e IBGE.

A Figura 4 permite visualizar a localização do território de Campos do Jordão e seus municípios limítrofes: Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, no Estado de São Paulo e, Piranguçu, Denfim Moreira e Wenceslau Braz, no Estado de Minas Gerais. Também é possível identificar as principais vias de acesso rodoviário, que são: Rodovia Estadual Floriano Rodrigues Pinheiro (SP-123), interligada à Rodovia Governador Carvalho Pinto (SP-70); Rodovia Monteiro Lobato (SP-50), que liga a cidade e os municípios de São José dos Campos, Monteiro Lobato, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí à Rodovia Presidente Dutra (BR-116) e ao sul do Estado de Minas Gerais; e, a Estrada da Campista (BR-383), que embora esteja representada na figura como uma estrada federal, é considerada uma Rodovia Estadual Coincidente⁸, pertencente ao Estado de Minas Gerais.

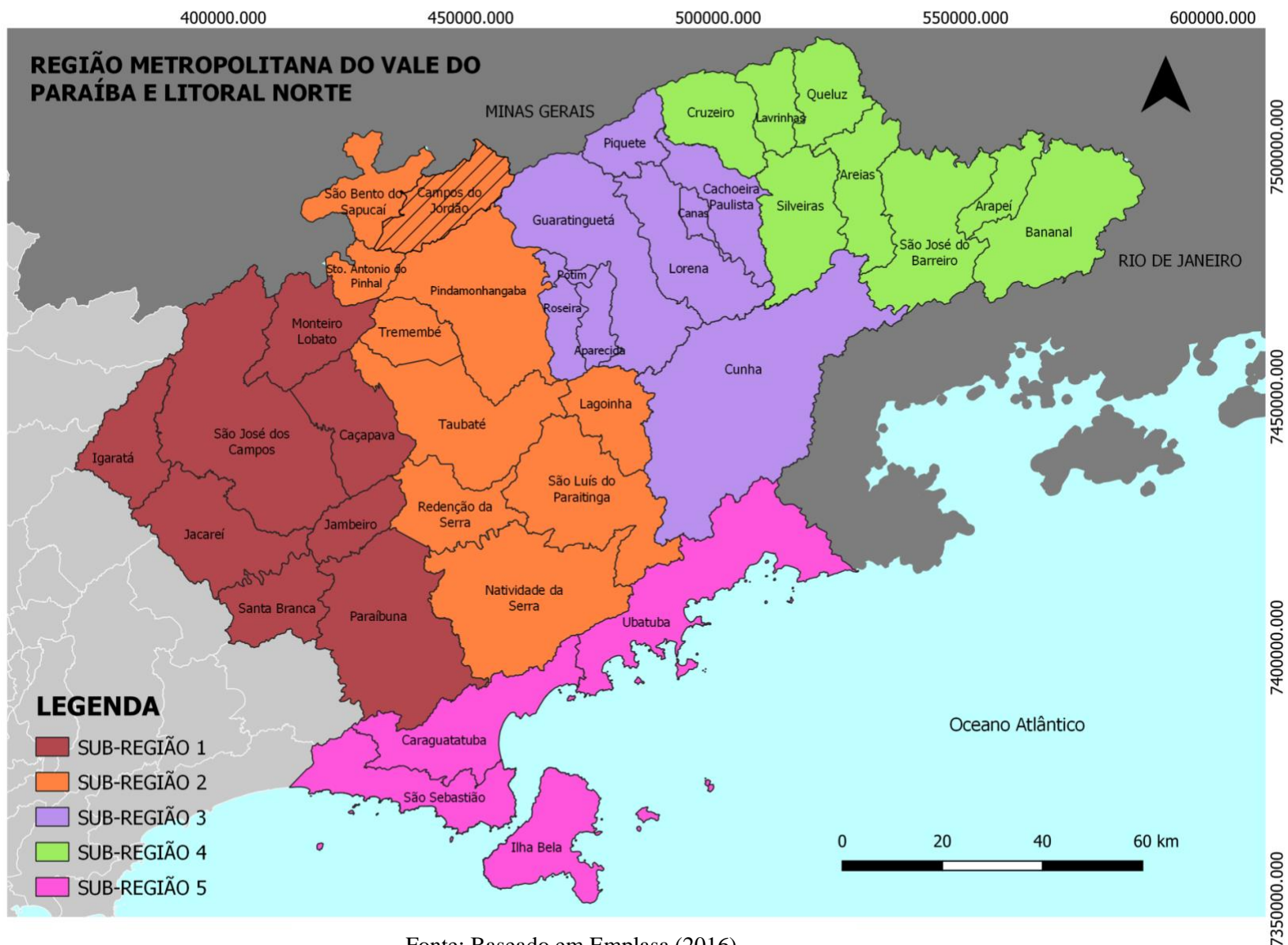
Convém destacar que, a cidade também possui acesso ferroviário pela Estrada de Ferro Campos do Jordão (EFCJ), a partir do município de Pindamonhangaba passando por Santo Antônio do Pinhal. No entanto, atualmente em Campos do Jordão, a EFCJ, que pertence ao Governo do Estado de São Paulo, está operando somente o bonde turístico urbano (SÃO PAULO, 2022).

Campos do Jordão dista 180,5 quilômetros da cidade de São Paulo, 340 quilômetros do Rio de Janeiro e, 491 quilômetros de Belo Horizonte, Minas Gerais. O município faz parte da Região Administrativa (RA) de São José dos Campos, que fica a 84,1 quilômetros e, da Região de Governo (RG) de Taubaté, cuja distância é de 44,2 quilômetros.

Quanto à sua localização na RMVPLN, Campos do Jordão está na sub-região 2, junto com outros nove municípios, sendo eles: São Bento do Sapucaí, Santo Antônio do Pinhal, Pindamonhangaba, Tremembé, Taubaté, Redenção da Serra, Lagoinha, Natividade da Serra e São Luiz do Paraitinga, conforme pode ser visto na Figura 5.

⁸ Rodovias Estaduais Coincidentes são todas as rodovias implantadas cujos traçados coincidem com as diretrizes das rodovias federais planejadas. Este termo foi aprovado pelo Conselho de Administração do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) na resolução nº 08 de 02 de maio de 2006 (BRASIL, 2006).

Figura 5– Mapa da divisão sub-regional da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte com destaque para o município de Campos do Jordão.



Fonte: Baseado em Emplasa (2016).

A Figura 5 mostra os 39 municípios distribuídos nas cinco sub-regiões que compõem a RMVPLN. A Região foi criada em 2012, pela Lei Complementar Estadual nº 1.166 (SÃO PAULO, 2012) e, de acordo com a extinta Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (EMPLASA, 2016), possui atividade econômica intensa e diversificada, situando-se entre as Regiões Metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro, as duas mais importantes do país.

Dentre os municípios que compõem a RMVPLN, 31 deles estão inseridos no Mapa do Turismo Brasileiro, o que pode denotar o forte potencial turístico da Região. Segundo o Ministério do Turismo (MTUR), este Mapa é “[...] *um instrumento de orientação para a atuação do Ministério do Turismo no desenvolvimento de políticas públicas, tendo como foco a gestão, estruturação e promoção do turismo, de forma regionalizada e descentralizada* [...]” (BRASIL, 2017a)⁹. Neste instrumento, as cidades são divididas em cinco categorias (A, B, C, D e E), que consideram a estimativa de fluxo turístico, bem como número de estabelecimentos e ocupações formais no setor de hospedagem. As categorias A, B e C contemplam municípios que concentram fluxo de turistas domésticos e internacionais e, as categorias D e E não possuem expressividade desses fluxos, mas apresentam papel importante no fluxo turístico regional, precisando de apoio das demais cidades para a geração e formalização de empregos e estabelecimentos de hospedagem (BRASIL, 2017a).

Atualmente, o Estado de São Paulo possui 243 municípios inseridos no Mapa, sendo 112 enquadrados nas categorias A, B e C e distribuídos em 47 regiões turísticas (BRASIL, 2022a). Com relação à RMVPLN, esta distribuição pode ser visualizada no Quadro 3.

⁹ Portal do Ministério do Turismo. Disponível em <[http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-mapa-turismo-brasileir-2017-virtual%20\(2\).pdf](http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-mapa-turismo-brasileir-2017-virtual%20(2).pdf)> Acesso em 20 fev 2019.

Quadro 3– Distribuição das sub-regiões e das cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba em relação ao Mapa do Turismo Brasileiro e suas respectivas Regiões e Categorias.

Cidades da RMVPLN	Sub-região da RMVPLN	Região do Mapa do Turismo Brasileiro	Categoria no Mapa do Turismo Brasileiro
Caçapava	1	Rios do Vale	D
Igaratá	1	Rios do Vale	D
Jacareí	1	Rios do Vale	B
Jambeiro	1	Não se enquadra	-
Paraibuna	1	Rios do Vale	D
Santa Branca	1	Não se enquadra	-
São José dos Campos	1	Mantiqueira Paulista	B
Monteiro Lobato	1	Mantiqueira Paulista	D
Taubaté	2	Rios do Vale	B
São Luis do Paraitinga	2	Rios do Vale	C
Redenção as Serra	2	Não se enquadra	-
Natividade da Serra	2	Não se enquadra	-
Campos do Jordão	2	Mantiqueira Paulista	A
Pindamonhangaba	2	Mantiqueira Paulista	B
Santo Antônio do Pinhal	2	Mantiqueira Paulista	B
São Bento do Sapucaí	2	Mantiqueira Paulista	C
Lagoinha	2	Fé	D
Tremembé	2	Fé	D
Aparecida	3	Fé	A
Cachoeira Paulista	3	Fé	B
Canas	3	Fé	D
Cunha	3	Fé	C
Guaratinguetá	3	Fé	B
Lorena	3	Fé	C
Piquete	3	Fé	D
Potim	3	Fé	E
Roseira	3	Fé	D
Arapeí	4	Vale Histórico	E
Areias	4	Vale Histórico	D
Bananal	4	Não se enquadra	-
São José do Barreiro	4	Não se enquadra	-
Cruzeiro	4	Vale Histórico	C
Lavrinhas	4	Vale Histórico	D
Queluz	4	Vale Histórico	D
Silveiras	4	Não se enquadra	-
Caraguatatuba	5	Litoral Norte de São Paulo	B
Ilhabela	5	Litoral Norte de São Paulo	A
São Sebastião	5	Litoral Norte de São Paulo	A
Ubatuba	5	Litoral Norte de São Paulo	A

Fonte: Baseado em EMPLASA (2016) e BRASIL (2022a)

De acordo com o Quadro 3, percebe-se que a RMVPLN possui 5 municípios enquadrados na categoria A do Mapa, que podem ser considerados os destinos indutores do

turismo regional¹⁰, auxiliando o desenvolvimento das demais localidades da Região Turística que fazem parte. Dentre eles, estão: Campos do Jordão, na Região Turística da Mantiqueira Paulista; Aparecida, na Região Turística da Fé; e, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba, na Região Turística do Litoral Norte de São Paulo.

Nas discussões que envolvem o planejamento territorial em escala regional, foram considerados os municípios que estão na Sub-Região 2 da RMVPLN e que fazem fronteira com Campos do Jordão, portanto, Pindamonhangaba, São Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí. Estas cidades apresentam também algumas características físico-territoriais e/ou econômicas semelhantes às do local de estudo. Desse modo, é fundamental a gestão regionalizada e descentralizada, sobretudo dos espaços públicos desses municípios, que muitas vezes, compartilham dos mesmos atrativos turísticos e são aproveitados de forma conjunta.

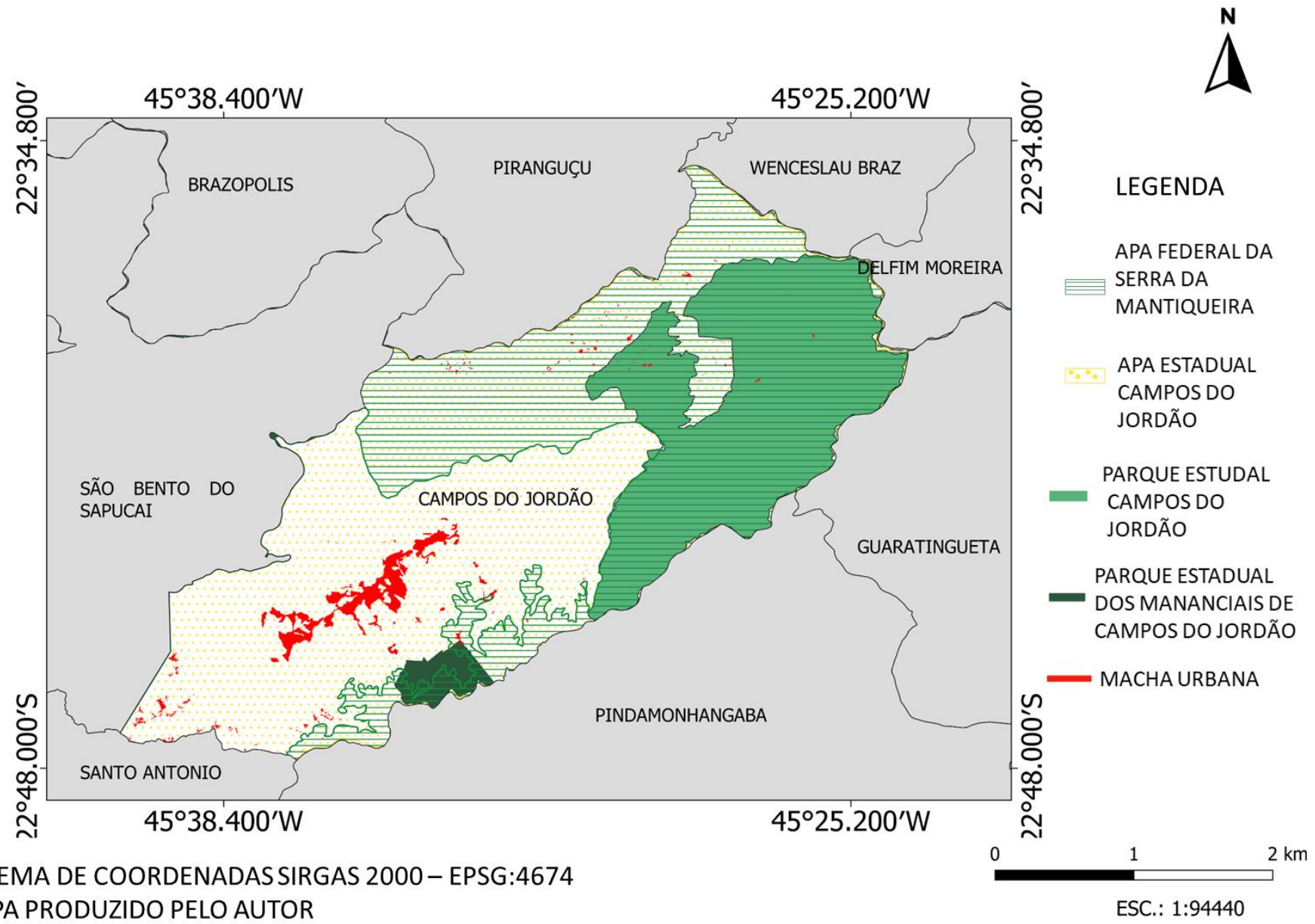
Campos do Jordão é o município mais alto do Brasil com 1.628 metros de altitude. A topografia é acidentada com paisagem montanhosa e clima tropical de altitude, apresentando temperaturas médias baixas em torno de 14,8°C (graus Celsius). Por conta desses aspectos, o município é classificado como Estância Turística¹¹ e é um dos destinos nacionais de inverno mais procurados pelos turistas (FURLAN, 2013; SÃO PAULO, 2015a).

A área do município é composta por duas Unidades de Conservação de Proteção Integral, o Parque Estadual de Campos do Jordão (PECJ) e o Parque Estadual Mananciais de Campos do Jordão (PEMCJ), bem como três Unidades de Conservação de Uso Sustentável, a Área de Proteção Ambiental (APA) Municipal Campos do Jordão, a APA Estadual Campos do Jordão e a APA Federal da Serra da Mantiqueira (FURLAN, 2013; SÃO PAULO, 2015b).

¹⁰ São municípios que possuem infraestrutura (básica e turística) e atrativos qualificados e são capazes de atrair e distribuir fluxos turísticos para seu entorno e impulsionar a economia de seu território (BRASIL, 2018).

¹¹ A Lei Complementar nº 1.261 de 29 de abril de 2015, estabelece condições e requisitos para a classificação de Estâncias e de Municípios de Interesse Turístico (SÃO PAULO, 2015a).

Figura 6 – Mapa da disposição das Unidades de Conservação e da mancha urbana de Campos do Jordão



Fonte: Elaborado pela autora em Qgis 3.10, base de dados Datageo e IBGE.

A Figura 6 permite visualizar a distribuição das Unidades de Conservação existentes e a ocorrência de sobreposição das áreas protegidas. A APA Estadual abrange todo o território, exceto as áreas de Parque e a APA Federal se justapõe sobre a maior parte delas. As áreas protegidas recobrem todo o território do município. De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ATLAS BRASIL, 2017), Campos do Jordão contava com 68,32% de seu território coberto por floresta nativa, em 2017. A figura também mostra a concentração da mancha urbana no território.

Furlan (2013) destaca que a região de Campos do Jordão é muito microirrigada. O município faz parte da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, que recebe as águas de vários rios, como o Rio Sapucaí. Esse último é formado por ribeirões e córregos da cidade e atravessa estados e outros países até chegar ao oceano Atlântico. De acordo com Santos (2009), o principal rio do município é o Capivari, que recebe as águas do rio Abernêssia, os córregos do Mato Grosso e do Homem Morto e os ribeirões do Imbirí, das Perdizes e do Fojo. O córrego do Homem Morto recebe em seu curso os ribeirões dos Marmelos, do Paiol, da Ferradura, do Canhambora, do Campo do Meio, do Coxim e outros e é a partir dele, que o Rio Capivari passa a se chamar Rio Sapucaí-Guaçu.

O sistema de saneamento (abastecimento de água e a coleta e o tratamento do esgoto) estão sob concessão da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP). O abastecimento é operado pela SABESP e por pequenos sistemas particulares e independentes existentes nos loteamentos. No que se refere ao sistema de abastecimento público, está dividido em diversas zonas de pressão e a captação de água bruta é feita nos Ribeirões do Salto, das Perdizes e do Fojo, sendo tratada na Estação de Tratamento de Água (ETA) Campos de Jordão (CAMPOS DO JORDÃO, 2007a).

A Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) de Campos do Jordão foi inaugurada em 2014 e é a primeira da América Latina com sistema de processamento em ambiente fechado que combina lodos ativados e membranas ultrafiltrantes, com capacidade de devolver um efluente de alta qualidade ao meio ambiente (SABESP, 2017). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010b), o município apresentava 84,4% de domicílios com esgotamento sanitário adequado. Com a implementação da ETE, segundo dados da SABESP (2014), garantiu-se o tratamento de 100% dos esgotos coletados e ampliou a coleta de 66% para 70%, beneficiando diretamente diversos bairros.

Entre os anos de 2013 e 2017, houve um aumento no percentual da população residente em domicílios com abastecimento de água e com acesso à rede de esgotamento sanitário, sendo atendidos respectivamente, 64,56% e 52,26% da população em 2017. Com

relação à coleta de resíduos sólidos, alcançou 100% da população em 2014, não havendo alteração no período (ATLAS BRASIL, 2017).

Pode-se perceber que, Campos do Jordão tem inúmeros atributos relativos às suas características físicas, porém muitos deles representam verdadeiros desafios para a gestão do território.

4.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS

A cidade possui população estimada em 52.713 habitantes (IBGE, 2021), com uma densidade demográfica de 164,76 hab/Km² (habitantes por quilômetro quadrado). Segundo informações do Censo Demográfico, a população é composta em sua maioria por mulheres e brancos (IBGE, 2010b). A razão de dependência total¹² no município passou de 52,66% em 2000, para 42,80% em 2010, e, a proporção de idosos, de 4,38% para 5,86% (ATLAS BRASIL, 2017).

A taxa geométrica de crescimento anual da população é de 0,47%, o que é considerado baixo em comparação com as taxas da Região de Governo (Taubaté) e da Região Administrativa (São José dos Campos). O grau de urbanização do município em 2021 é de 99,38%, ou seja, a maioria absoluta da população (49.993 habitantes) reside na área urbana (SEADE, 2021).

Os valores do Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM) apresentaram uma evolução de 14,70% entre os anos de 2000 e 2010, passando de 0,653 para 0,749, o que representa um salto de médio para um alto índice de desenvolvimento (Valor máximo do IDHM é 1,00). O IDHM avalia indicadores relativos à Educação, Renda e Longevidade e em 2010, Campos do Jordão ocupava a 562^a posição no ranking geral dos municípios brasileiros (ATLAS BRASIL, 2017).

Neste mesmo período, houve aumento da renda no município e a renda per capita mensal passou de R\$ 741,15, em 2000, para R\$ 911,40, em 2010. Porém, o índice de Gini, que mede a desigualdade de renda nos municípios, passou de 0,54, em 2000, para 0,59, em 2010, havendo, portanto, um crescimento dessa desigualdade em Campos do Jordão (ATLAS BRASIL, 2017).

¹² A razão de dependência total do município refere-se à população economicamente dependente (pessoas com menos de 15 ou com mais de 65 anos de idade) em relação à população potencialmente ativa (pessoas com idade entre 15 e 64 anos) (ATLAS BRASIL, 2017).

Meneghini, Zanetti e Guimarães (2019) mostram a situação de vulnerabilidade da cidade por conta da ocupação predatória, que promoveu a segregação e a pobreza, quando muitas famílias ocuparam áreas de risco. Para Rosa Filho e Cortez (2010) além de belos bairros residenciais, onde são construídas mansões pelas elites, a cidade tem também o seu lado triste, onde reina a miséria, a fome e o desemprego. Suas favelas abrigam muitas pessoas, entre crianças e adultos, que necessitam, principalmente na época do frio e das chuvas intensas, de compreensão e de ajuda material. Ademais, Oliveira (1991) aponta diversos aspectos sobre as moradias de grande parte da população jordanense e faz críticas quanto à negação desta realidade social. O autor se refere aos precários barracos estabelecidos nos bairros populares e revela que no início da década de 1990, aproximadamente de 56% da população vivam nessas condições.

Em 2010, a população municipal era composta de 1,63%, de pessoas extremamente pobres (com renda familiar per capita mensal inferior a R\$ 70,00), 5,41% pobres (com renda familiar per capita mensal inferior a R\$ 140,00) e, 20,91% vulneráveis à pobreza (com renda familiar per capita mensal inferior a R\$ 255,00). Essas pessoas têm direito de se inscreverem no Cadastro Único do Governo Federal, que apontou dados que revelam um aumento o nível de pobreza das mesmas entre 2014 e 2017. Em 2017, dentre os inscritos no Programa Bolsa Família, 6,33% eram extremamente pobres, 51,77% pobres e 79,03% vulneráveis à pobreza (ATLAS BRASIL, 2017).

Atualmente, com base em informações fornecidas pela ferramenta de Consulta, Seleção e Extração de informações do Cadastro Único (CECAD), mais de 20% da população de Campos do Jordão em 2021 é composta por pessoas de baixa renda¹³ (BRASIL, 2022b), sendo que muitas habitam áreas de encostas com pouca estrutura urbana e risco eminente de acidentes.

Com relação à Educação, o município apresentou em 2010 indicadores com as seguintes proporções: crianças de 5 a 6 anos na escola, 95,77%; crianças de 11 a 13 anos, frequentando os anos finais do ensino fundamental, 88,70%; jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo, 65,36%; e, jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo era de 39,58%. Considerando a população adulta com mais de 25 anos de idade, nesse mesmo ano, 5,43% eram analfabetos, 46,50% tinham o ensino fundamental completo, 28,14% possuíam o ensino médio completo e, 8,60%, o superior completo

¹³ A cidade tem 10.195 pessoas cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Este instrumento cadastra e identifica pessoas/ famílias de baixa renda, ou seja, que possuem renda per capita mensal de até meio salário mínimo ou renda familiar total de até três salários mínimos (BRASIL, 2022b).

(ATLAS BRASIL, 2017). Comparados com os indicadores do Estado de São Paulo, observa-se uma defasagem significativa com relação a escolaridade dessa população.

A economia do município é baseada no setor terciário, a partir da prestação de serviços voltados para o turismo (em hotéis, restaurantes e comércio), que apresenta infraestrutura ampla e diversificada (FURLAN, 2013; CAMPOS DO JORDÃO, 2018a). Mas também tem contribuições advindas da Indústria de confecção de malhas e de chocolate, no artesanato, na truticultura e na exploração de água mineral.

O Produto Interno Bruto (PIB) do município em 2018 foi de R\$ 1.247.875,47 em mil reais correntes, representando participação de 0,0564% no PIB do Estado de São Paulo, ocupando a 167ª posição no ranking das cidades paulistas (IBGE, 2018).

Quadro 4 – Produto interno Bruto do município de Campos do Jordão e distribuição do valor adicionado bruto por atividade econômica em 2018.

Atividade econômica	Valor adicionado Bruto (em mil reais correntes)
Agropecuária	3.740,92
Indústria	122.893,10
Serviços	828.232,78
Subtotal - Valor adicionado	954.866,80
Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social	218.072,97
Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos	74.935,70
PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)	1.247.875,47

Fonte: Baseado em IBGE (2018).

O Quadro 4 mostra a distribuição dos valores adicionados referentes a cada atividade econômica, identificando que o Setor de serviços tem a maior participação em arrecadações para o município, representando em 2018, 86,7% do total do valor adicionado.

O setor de Serviços é o que tem também a maior participação dos empregos formais, sendo que em 2018, representava mais de 67% do total de empregos formais do município (SEADE, 2021). Segundo o IBGE (2020), o salário médio mensal da população jordanense em 2018 era de 2,1 salários mínimos e somente 28,9% da população total tinha ocupação.

Dessa forma, embora o município tenha alguns indicadores positivos, como por exemplo, o IDHM, verifica-se que existem muitas fragilidades sociais. O turismo e o comércio são responsáveis pela maioria dos empregos gerados, mas por conta da sazonalidade e outros fatores, grande parte da população não tem ocupação.

4.3 ASPECTOS ADMINISTRATIVO-INSTITUCIONAIS

A Lei Municipal nº 3.962 de 08 de janeiro de 2019 estabelece os princípios gerais de administração e estrutura organizacional da Administração direta do município de Campos do Jordão. A administração municipal é feita exclusivamente pelo Prefeito, auxiliado pelo Procurador Geral do Município e pelos Secretários Municipais (CAMPOS DO JORDÃO, 2019a).

Para o planejamento e execução das ações, está estruturada em unidades organizacionais autônomas integradas entre si, a saber: I. Secretaria Municipal: subordinada diretamente ao Prefeito subsidia o processo de planejamento governamental e promove a direção da administração pública; II. Unidade de Direção Superior: subordinada diretamente ao Secretário Municipal é representada por Departamentos e Coordenações; III. Unidade de Assessoramento Superior: subordinada diretamente ao Prefeito e aos Secretários Municipais é representada por assessorias técnicas e institucionais, subsidia ações de planejamento e acompanha resultados; IV. Unidade Administrativa: subordinada a um Departamento ou Coordenação tem como função executar os serviços públicos; e, V. Unidade de Apoio Institucional: subordinada ao Prefeito ou Secretários é representada por Conselhos Municipais, designados à prestação de serviços de atendimento à comunidade, subsidiando a execução de políticas públicas. As unidades III e IV não constituem instâncias administrativas e, a V, não compõe a estrutura hierárquica da Administração Direta do Município (CAMPOS DO JORDÃO, 2019a).

As Secretarias Municipais que compõem a Administração Direta estão organizadas da seguinte forma: I. Unidades de Gestão e Assessoramento: Gabinete; Justiça; e, Procuradoria Geral do Município; II. Unidades de Administração e Apoio: Administração; e, Finanças; III. Unidades de infraestrutura e Serviços ao Cidadão: Planejamento, Habitação e Desenvolvimento Estratégico; Obras; Serviços Urbanos; Segurança Pública e Cidadania; Saúde; Educação; Desenvolvimento e Assistência Social; Turismo; Valorização da Cultura; Esportes, Juventude e Lazer; Meio Ambiente; e, Agricultura e Desenvolvimento Rural; (CAMPOS DO JORDÃO, 2019a). O organograma, as atribuições e a descrição de cargos de cada Secretaria, bem como de seus Departamentos e Divisões, estão disponibilizados no texto da referida Lei Municipal. Os Conselhos Municipais são considerados Unidades colegiadas de participação popular, criados por leis específicas, podendo ser criados novos.

Convém destacar que, com a mudança da administração pública municipal em 2021, por ocasião das eleições 2020, ocorreram algumas alterações na estrutura organizacional da

Administração Direta em relação ao momento em que a presente pesquisa foi realizada (em 2020), conforme estabelecido pela Lei nº 4.100 de 30 de janeiro de 2021 (CAMPOS DO JORDÃO, 2021).

Considerando os aspectos relacionados à gestão do território de Campos do Jordão, deve-se considerar que existem outras esferas da administração pública. Como foi referido anteriormente, o município está localizado em uma Região Metropolitana, possui dois Parques Estaduais e ainda faz parte de Área de Proteção Ambiental Federal e Estadual.

De acordo com a Lei Complementar nº 1.166, de 09 de janeiro de 2012 que a institui a RMVPLN, cabe ao seu Conselho de Desenvolvimento, estabelecer em Regimento próprio às normas relativas ao processo de organização e funcionamento de suas sub-regiões. A Lei determina que o Estado e os Municípios destinem recursos financeiros específicos, nos respectivos planos plurianuais e orçamentos, para o desenvolvimento de funções públicas de interesse comum. O Conselho será composto pelo Prefeito de cada Município ou por pessoa por ele designada, por representantes do Estado, ou seus respectivos suplentes, vinculados aos campos funcionais de interesse comum e por 2 (dois) representantes do Poder Legislativo Estadual (SÃO PAULO, 2012, Artigos 5º ao 7ª).

De acordo com a Lei, as funções públicas de interesse comum serão estabelecidas dentro dos seguintes campos funcionais: planejamento e uso do solo; transporte e sistema viário regional; habitação; saneamento ambiental; meio ambiente; desenvolvimento econômico; atendimento social; esportes, lazer e cultura; turismo; agricultura e agronegócio (Artigo 12). Os Municípios e o Estado deverão compatibilizar, no que couber, seus planos, programas e projetos com as diretrizes metropolitanas estabelecidas em lei ou fixadas pelo Conselho de Desenvolvimento (SÃO PAULO, 2012, Artigo 24).

As Unidades de Conservação estaduais presentes no território jordanense (PECJ, PEMCJ e APA Estadual Campos do Jordão), são administrados pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), vinculada a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo. A partir do ano de 2019, a área de uso público do PECJ (Horto Florestal), equivalente a 5,67% da área total do Parque, está sob concessão e passaram a ser administradas pela empresa Urbanes Empreendimentos (Proposta de concessão autorizada pela Lei Estadual nº 16.260/2016) com prazo de vigência de 20 anos.

A APA Federal da Serra da Mantiqueira é supervisionada, administrada e fiscalizada pela Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), do Ministério do desenvolvimento

urbano e meio ambiente, em articulação com a Prefeitura Municipal, Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN-SP) (BRASIL, 1985, Art. 15).

Em suma, Campos do Jordão é um território que possui características complexas: está localizado em região serrana, metropolitana, faz divisa com municípios de outro estado, sua área total é protegida por Unidades de Conservação de diferentes escalas administrativas e, dentre outras, tem como principal atividade produtiva, o turismo. Sendo assim, os desafios no planejamento e na gestão desses territórios são ainda maiores.

4.4 DADOS RELATIVOS AO DESENVOLVIMENTO URBANO E TURÍSTICO E AO PLANEJAMENTO TERRITORIAL

Esta subseção apresenta um panorama dos processos de ocupação do espaço e de desenvolvimento urbano e turístico do município, bem como aspectos específicos relacionados ao planejamento territorial.

4.4.1 Processo histórico de ocupação e marcos do desenvolvimento urbano e turístico

Como a maioria das cidades brasileiras, a ocupação de Campos do Jordão foi norteadada pelos aspectos físicos e naturais existentes. Segundo Paulo Filho (1986), se deu a partir do Vale do Ribeirão Capivari, que propiciava o uso do solo que era difícil, por conta do relevo acidentado do município. Este rio era utilizado como principal recurso para o fornecimento de água necessário para a sobrevivência da população e, portanto, as condições físicas deste espaço foram determinantes para originar o núcleo urbano.

Abitante (2016) aponta que, a partir do Rio formou-se um eixo linear estruturante de mobilidade urbana, que se ramificou de maneira sinuosa adaptando-se ao relevo da bacia hidrográfica.

A história de Campos do Jordão pode ser contada por diversas perspectivas e, uma delas, conforme aponta Paulo Filho (2009), divide sua formação em quatro ciclos: Ciclo do Ouro (de 1703 a 1873), o Ciclo da Cura (de 1874 a 1940), o Ciclo do Turismo (de 1940 a 1980) e o Ciclo do Meio Ambiente (a partir de 1980). Cabe aqui refletir, que os Ciclos não necessariamente se findaram no final dos referidos períodos, podendo coexistir em alguns momentos, como o do Turismo com o do Meio Ambiente, já que a atividade turística continua gerando novas modificações na cidade.

O marco de fundação da cidade de Campos do Jordão é datado de 29 de abril de 1874¹⁴ e é a partir dessa data que serão apresentadas as análises desta pesquisa, quando de fato passou a desenvolver seu centro urbano. Nessa época, foram instalados em uma grande área à beira do Rio Imbiri, um pequeno comércio, uma pensão para enfermos, além de um pouso para forasteiros, capela e escola, na atualmente denominada Vila Jaguaribe (ACADEMIA, 1988; PAULO FILHO, 1988; 2009).

Segundo alguns autores, as primeiras infraestruturas específicas para o tratamento dos tuberculosos no Brasil surgiram no Rio de Janeiro e São Paulo, mas com a descoberta da climatoterapia, a cidade de Campos do Jordão tornou-se referência, em função do seu clima frio e seco, com altos índices de irradiação solar (DUARTE; BARBOSA; BRUNA, 2007).

Sendo assim, a partir de 1911, Campos do Jordão recebeu os primeiros doentes com tuberculose, que buscavam em seu clima, uma forma de se curarem. Essa demanda cresceu e perto de 1913, a população já era quase toda composta por pessoas que procuravam a cura da doença e a Vila Jaguaribe já dispunha de cerca de trinta casas. Foram se multiplicando hotéis e pensões, especialmente para abrigo de enfermos (ACADEMIA, 1988). De acordo com Hammerl (2011), a doença representava um desafio social resultando em diversas intervenções sanitárias. O poder público tinha grandes preocupações com o contágio e com as moradias insalubres, sendo responsável por organizar os espaços e os sujeitos sociais.

Com o crescimento da cidade e a busca pela cura da tuberculose estimulando a vinda de mais pessoas, a cidade foi se expandindo. Seu acesso era muito difícil e, a fim de facilitá-lo aos doentes, moradores e visitantes, foi implantada na primeira metade do século XX, a S.A. Estrada de Ferro Campos do Jordão (EFCJ). A ferrovia, que transportava também cargas e veículos por conta da precariedade de acesso rodoviário¹⁵, foi estruturada no eixo principal da cidade e representou um grande marco para o desenvolvimento local e regional, se consolidando a partir de meados da década de 1920, como o principal meio de acesso à região (PAULO FILHO, 1988, SÃO PAULO, 2022).

De acordo com Paulo Filho (1988; 2009), com a chegada da ferrovia e a implantação de sua principal estação na Chácara Abernécia, foram se instalando diversas construções na extensão da via, surgindo em 1915, a Vila Abernécia (Vila Nova). Quando a estrada foi inaugurada, já se dispunham vários núcleos populacionais e cerca de doze pensões com centenas de tuberculosos (BERTOLLI FILHO, 2001). Em 1922 é fundada a Vila Campos do

¹⁴ Em 1915 tornou-se Distrito de São Bento do Sapucaí (Lei Estadual nº 1.471/1915). Em 1926 foi criada a Prefeitura Sanitária de Campos do Jordão, mas ainda com jurisdição de São Bento do Sapucaí. Em 1934 foi criado o Município de Campos do Jordão (Decreto Estadual nº 6.501/1934) (PAULO FILHO, 2009).

¹⁵ O transporte de cargas e veículos foi desativado em 1977 com a inauguração da nova Rodovia.

Jordão, que veio a transformar-se, mais tarde, em Vila Capivari, a vila turística (PAULO FILHO, 1988; 2009).

Hammerl (2011) destaca, que os doentes e seus acompanhantes passaram a frequentar a cidade a partir de 1920, colaborando para torná-la um destino de saúde conhecido por suas águas radioativas e, principalmente, pelo “ar puro” das montanhas. Isto deu origem à famosa alcunha de Suíça Brasileira, que ainda hoje a cidade é conhecida, por seu clima similar ao de Davos Platz, na Suíça. Contudo, nessa época, Campos do Jordão não é apenas divulgada por suas virtudes climáticas, mas também por suas características hidrominerais, tendo em vista que a associação entre água e cura não era novidade nesse período. Conhecida pelas propriedades de suas águas radioativas e, por força da Lei nº 2140, de 01 de outubro de 1926, a cidade transformou-se em Estância Hidromineral.

Conforme destacado por Bertolli Filho (2001), em 1924, surgiu a Companhia Campos do Jordão, empresa organizada pelo engenheiro Macedo Soares, que teve o papel de aplicar as primeiras regras de segregação social. As orientações estabeleciam que os lotes localizados nas Vilas Jaguaribe e Capivari, seriam concedidos a compradores endinheirados e os da Vila Abernêssia, destinados à ocupação da população pobre e enferma.

O autor menciona também que a cidade atraiu a elite paulista que buscava a região serrana para desfrutar os períodos de férias. No entanto, muitos joseenses dirigiam-se para as montanhas para, discretamente, tratar de parentes e amigos contaminados pelo bacilo de Koch, usando como subterfúgio a procura do ambiente da Mantiqueira para se recuperar da agitação metropolitana. Famílias como de Adhemar de Barros, Conde Matarazzo, Ermírio de Moraes, Roberto Simonsem, Gastão Vidigal e Abreu Sodré, habitavam Campos do Jordão na década de 1920, exercendo forte influência junto aos governos federal e estadual, atraindo benefícios para a região. Nesse sentido, a instalação das redes de água e esgoto, energia elétrica e coleta de lixo, ficaram sob a responsabilidade da Companhia. O serviço de correio e abertura de uma rodovia ficaram a cargo do poder público (BERTOLLI FILHO, 2001).

Entre os anos de 1925 a 1930, alguns sanatórios populares foram construídos para atender à demanda crescente de doentes, substituindo as pensões. Muitos doentes ficavam vagando pela cidade e, para amenizar esta situação, em 1926 foi criada uma Prefeitura Sanitária (ACADEMIA, 1988). Segundo Bertolli Filho (2001), a prefeitura não dispunha de recursos próprios, pois continuava na posição de comarca de São Bento do Sapucaí e enfrentou muitas dificuldades.

De 1927 em diante, houve um crescimento considerável do número de construções na cidade, aumentando de 416 prédios existentes, para 930 em 1933. A partir de 1929 foram

criados diversos loteamentos com construções distantes entre elas (mínimo 10 metros), que visavam assegurar a insolação e higiene e, evitar aglomerações urbanas. As principais vilas urbanas de Abernécia, Jaguaribe e Capivari e diversas outras estavam em formação (ABITANTE, 2016). Em 1928, Campos do Jordão abrigava uma população de cerca de 5.200 pessoas, sendo aproximadamente um terço deste total, reconhecido como de indivíduos tuberculosos. Já existiam por volta de vinte pensões autorizadas a hospedar doentes pulmonares (BERTOLLI FILHO, 2001).

Na década de 1930 foram realizadas diversas obras de embelezamento e melhoramento de Campos do Jordão, sendo implantadas vias de acesso e importantes estruturas para a evolução urbanística da cidade (PAULO FILHO, 2009; HAMMERL, 2011). Em 1932, com a criação da principal ligação rodoviária, conectando Campos do Jordão a São José dos Campos (SP-050), que apesar das curvas, permitiu acesso aos turistas interessados (ACADEMIA, 1988). De acordo com Paulo Filho (2009), a Vila Turística (Vila Capivari) não nasceu por acaso, ela foi programada. Suas vias públicas são decoradas por plátanos, compondo uma paisagem tipicamente europeia. Ficou ileso da instalação de pensões no período sanatorial que não eram permitidas ali e aos poucos foram sendo construídas mansões e uma área de comércio de alta sofisticação.

Cabe ressaltar, que nessa época ocorriam avanços na legislação trabalhista brasileira, tais como, determinação da jornada fixa de trabalho, instituição da carteira de trabalho, direito a pensões e aposentadorias, bem como a adoção de uma lei de férias. Com mais tempo livre, remuneração nas férias e a industrialização crescente, uma maior parcela da população passou a viajar (HAMMERL, 2011). Esse aspecto corroborou com a evolução do turismo em diversas cidades brasileiras, como foi o caso de Campos do Jordão.

A Companhia redefiniu estratégias, encabeçou o processo de ocupação espacial de Campos do Jordão e definiu espaços para funcionamento de hospitais, pensões e uso de lotes exclusivo para turistas. Em 1931, sob orientação da Companhia, o novo prefeito estabeleceu o zoneamento reiterando os limites do território para os sadios e os destinados à construção de sanatórios. Campos do Jordão conquista sua autonomia política em maio de 1933, estabelecendo um código para orientar a construção de sanatórios e hospitais, que visava controlar infectados e a disseminação da doença, com regras arquitetônicas e comportamentais. As orientações permaneceram sob a responsabilidade da Companhia e pouco seguiam as normas estatais (BERTOLLI FILHO, 2001).

A partir de 1938 se estabeleceram diversos empreendimentos no setor de turismo (HAMMERL, 2011). O surto de atividades turísticas atraiu novos moradores e a cidade

possuía nessa época, por volta de 38 mil habitantes (ACADEMIA, 1988). Em 1940, Adhemar de Barros estabeleceu oficialmente por meio do Decreto nº 11.781/1940, o zoneamento da cidade, dividindo-a em duas áreas específicas: a zona para sanatórios e tratamentos e a zona turística (PRINCE, 2017).

Até 1940 havia diversos sanatórios funcionando, mas era comum ver doentes em estado grave pelas ruas da cidade, especialmente na região da Abernêssia. A Prefeitura Sanitária construiu um barracão de madeira que funcionava como um “depósito de doentes”, destinado à população de baixa renda. Contudo, o governador tinha como objetivo aumentar o movimento de pessoas em busca da natureza e lazer (CAMARGO s.d. *apud* HAMMERL, 2011). Com a implantação dos empreendimentos, a preocupação com a saúde dos turistas e por conta do Decreto-Lei nº. 11.891, de 19 de março 1941, o governo autoriza a Prefeitura Sanitária a fiscalizar hotéis e pensões da cidade, expulsando os tuberculosos, exigindo como controle, a apresentação obrigatória de atestado radiológico dos pulmões a todos os frequentadores (HAMMERL, 2011).

Assim, a partir de 1941, por conta desta legislação de zoneamento sanitário implantada e com a evolução da medicina, que já dispunha de remédios para tratamento da doença em casa, pensões e sanatórios começam a ser desativados. Segundo Bertolli Filho (2001), com a evolução da medicina e descoberta de outros tratamentos para a tuberculose a partir de 1945, a cura pelo clima perdeu o sentido, já que se dispunha de remédios para tratamento da doença em casa. Por conta disso, por volta de 1950, pensões e sanatórios começam a ser desativados ou transformados em asilos, hotéis e outros usos,

A construção da Vila Capivari foi programada, com vias públicas decoradas por plátanos, compondo uma paisagem tipicamente europeia. Longe da instalação de pensões no período sanatorial, aos poucos foram sendo construídas mansões e uma área de comércio de alta sofisticação (PAULO FILHO, 2009).

Pode-se observar, que até esse momento, o processo de formação do espaço urbano de Campos do Jordão, era influenciado pela atividade de cura e a partir de 1940, o turismo de lazer passa a ser visto como principal norteador para o desenvolvimento do município, sendo incentivada a construção de diversos hotéis com esta finalidade. A organização urbanística da cidade ocorreu com certa preocupação com uma estética em estilo europeu, mas de um modo geral, seu desenvolvimento se deu sem planejamento, sobretudo nas áreas que não são turísticas.

De acordo com Oliveira (1991), a cidade não tinha mão-de-obra suficiente para a realização destas obras e com isso, a partir de estímulos por parte da Prefeitura, ocorreu um

processo migratório intenso, principalmente de pessoas oriundas do Nordeste. Dados da Academia (1988) mostram que, mais de 11 mil pessoas foram atraídas para trabalhar na região, alterando o quadro de baixa densidade populacional da cidade. Estes migrantes permaneceram na cidade, construindo suas próprias casas nos morros, favorecendo o surgimento das favelas, a partir de 1940 (OLIVEIRA, 1991). Conforme ressalta Abitante (2016), ocorreram intervenções urbanísticas em alguns bairros e foi criada a Empresa Municipal de Habitação (EMUHAB) para construções de habitações populares por meio de mutirão.

Diversas denúncias contra serrarias que devastavam pinheirais ocorreram e, com o objetivo de guardar, fiscalizar, conservar e regenerar as florestas, foi criado em 1941, o Parque Estadual de Campos do Jordão (PECJ) (ABITANTE, 2016). Foram realizadas diversas desapropriações para sua implementação e o Parque passou a ocupar um terço do território do Município.

Na década de 1950 foi criado o Centro de Planejamento de Campos do Jordão e a Comissão Técnica do Plano Diretor, resultando em 1959, no primeiro Plano Piloto do Plano Diretor (ABITANTE, 2016).

As primeiras legislações específicas para o desenvolvimento urbano de Campos do Jordão surgiram na década de 1960 e o primeiro Plano Diretor elaborado para a Estância ocorreu em 1962, pela Lei nº 430/62, sendo posteriormente alterado pela Lei 802/69, que fixou os limites das zonas urbanas e rural¹⁶.

Entretanto, Rosa Filho e Cortez (2010) mencionam a ocorrência de grandes invasões de áreas verdes e de lazer, de loteamentos, bem como de imóveis particulares nos morros da cidade a partir de 1970, e ressaltam que a ocupação de muitas delas, foram incentivadas pelas autoridades. Para Duarte, Barbosa e Bruna (2007), a improvisação é o termo que melhor caracteriza o desenvolvimento das áreas mais populares da cidade, assim como ocorre nos típicos bairros periféricos dos grandes centros urbanos. As áreas de encosta que são protegidas pela legislação de proteção ambiental, foram devastadas a partir da extração clandestina de madeira e ocupadas de forma ilegal pela população (DUARTE; BARBOSA; BRUNA, 2007).

Em agosto de 1972 foi registrado um grande deslizamento de lama em uma vila operária de Campos do Jordão, a Vila Albertina, que de acordo com Amaral e Fuck (1973), soterrou 60 casas e matou 17 pessoas. Os autores apontam que o deslizamento ocorreu muito

¹⁶ Não foram encontrados registros de Planos Diretores anteriores, sendo encontrados estes como os primeiros no site da Câmara dos Vereadores de Campos do Jordão.

provavelmente pela movimentação de um trator que executava serviço de aterragem no local associado pela grande quantidade de água que havia no terreno. Entretanto, embora identifiquem pouca probabilidade de ocorrer novamente esse fenômeno (AMARAL; FUCK, 1973), a ocupação de áreas de encosta com construções inapropriadas e pouca infraestrutura, favorece os deslizamentos de terra podendo ocorrer diversos transtornos à população.

Coincidentemente ou não, após esse episódio, surgem novos dispositivos relacionados ao ordenamento territorial em Campos do Jordão. Segundo Abitante (2016), na década de 1970, a cidade recebeu estudos urbanísticos como o Código de Diretrizes do Sistema Viário, Código de Usos do Solo e Proteção da Paisagem, Código de Edificações e Código do Parcelamento do Solo. O Plano Diretor da cidade também foi alterado e consolidado nessa época, pela Lei nº 934/1972, dispondo sobre o uso da terra, sistema viário, zoneamento, loteamento, arruamento, espaços verdes, edificações, preservação ambiental, dentre outros (CAMPOS DO JORDÃO, 1972).

Em 1978 foi inaugurada a Rodovia Floriano Rodrigues Pinheiro (SP-123), interligando Campos de Jordão à Rodovia Presidente Dutra, o que inseriu a cidade na rota do turismo popularizando-o ainda mais (ACADEMIA, 1988). Nesse ano, a cidade retomou sua autonomia política administrativa, quando passou de Estância Hidromineral para Estância Turística (ABITANTE, 2016). Diante dessa nova dinâmica, ocorreu forte especulação imobiliária e devastação da natureza em muitos espaços e, que com o intuito de cessar este processo, a administração pública proibiu a aprovação de loteamentos em 1979 (OLIVEIRA, 1991; ABITANTE, 2016).

Oliveira (1991) aponta que existem diversas contradições na urbanização de Campos do Jordão:

De um lado, a formação de uma cidade terapêutico-turística, numa região imprópria para as concentrações urbanas; e, de outro, a exposição de setores das camadas populares a áreas de riscos, com perigo de desmoronamento de terra, devido a transformações ocorridas no meio natural. E, assim criar um meio ambiente construído, propício ao usufruto deste mesmo meio natural (OLIVEIRA, 1991, p. 59).

Diante disto, percebe-se a nítida incompatibilidade entre as condições ambientais e a urbanização vigente. Para o autor, já com o turismo enraizado nessa época, os problemas sociais e ecológicos ficaram mais evidentes (OLIVEIRA, 1991).

Contudo, de acordo com Paulo Filho (2009, p. 80):

A década de 1980 despertou a consciência ecológica na Estância, ante a inclemente agressividade predatória do processo de desenvolvimento municipal, o progresso descontrolado e a especulação imobiliária, fazendo surgir, sob pressão popular e movimentos comunitários, a edição de instrumentos legais e a mobilização

organizada, todos voltados à implantação de uma efetiva política de preservação ambiental de Campos do Jordão.

Neste sentido, o autor destaca algumas ações realizadas: a Lei nº 1.264/81 declarou a Araucária como a árvore símbolo do município; em 1982 foi promulgada a “Declaração de Campos do Jordão”, definindo diretrizes para a política de preservação ambiental; o Decreto nº 20.956/83 reconheceu as áreas urbanas e rurais como áreas de proteção ambiental (APA) e, depois institucionalizou a APA Estadual Campos do Jordão em 1984; Criação do Conselho de Defesa do Meio ambiente (CONDEMA) para a definição, execução e melhoria da situação ambiental da cidade; Foi criado o Parque Estadual Mananciais de Campos do Jordão em 1993; dentre outras (PAULO FILHO, 2009).

4.4.2 Características gerais relativas à atividade turística

Com suas propriedades climáticas, hidrominerais e paisagem, Campos do Jordão atraiu pessoas que deixavam sua residência habitual por motivos diversos. Em busca de cura, trabalho ou lazer, o fato é que a cidade, desde os primórdios, tem intensa movimentação de pessoas. A atividade turística impulsionou o desenvolvimento local e, portanto, há que se reconhecer a sua importância para o município e para a região.

Conforme informações do Observatório de Turismo (2019), que são baseadas no levantamento da Polícia Militar Rodoviária – feito a partir de câmera instalada no quilômetro 33,5 da Rodovia Floriano Rodrigues Pinheiro (SP-123), principal acesso – o número de visitantes ao município entre 2014 e 2019, teve um aumento expressivo.

Convém destacar, que a métrica definida na contagem do número de visitantes, não distingue veículos de moradores, turistas e pessoas que se deslocaram a trabalho, por exemplo, e, portanto, não necessariamente o total estimado corresponda a um fluxo de pessoas que se deslocaram exclusivamente para fazer turismo. O cálculo baseia-se no número de veículos de passeio, motos e ônibus de turismo, multiplicado por 3, 1 e 44 pessoas, respectivamente. Destaca-se também, que existe mais uma possibilidade de acesso ao Município: a Rodovia Monteiro Lobato (SP-50), ainda que seja menos utilizada. Portanto, trata-se de uma estimativa.

A partir destes dados, buscou-se entender a evolução do turismo. Para tanto, calculou-se a média mensal de visitantes no período de 2014 a 2019 (Quadro 5) e a taxa anual de crescimento da demanda (Figura 7), conforme apresentados a seguir.

Quadro 5 – Distribuição mensal do fluxo de visitantes de Campos do Jordão de 2014 a 2019, média no período e taxa de crescimento anual da demanda.

FLUXO DE VISITANTES														
ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL ANUAL	TAXA ANUAL CRESCIMENTO DA DEMANDA
2014	231.096	185.830	234.377	277.896	327.060	376.078	400.467	334.343	291.984	284.310	253.603	336.179	3.533.223	-
2015	227.521	257.872	283.452	343.335	360.508	397.788	474.445	357.323	309.956	270.422	243.584	251.115	3.777.321	6,5%
2016	237.770	284.500	375.223	375.223	441.357	430.581	593.338	393.731	342.958	316.819	246.784	305.625	3.947.083	4,3%
2017	306.343	256.021	264.020	385.823	375.823	464.852	636.992	406.427	382.326	347.537	358.595	367.978	4.552.463	13,3%
2018	361.348	316.392	371.509	394.993	378.226	479.640	632.131	454.683	379.249	411.796	372.015	350.999	4.913.914	7,3%
2019	379.086	286.636	374.948	372.728	394.669	510.213	655.939	449.773	345.789	364.052	380.454	431.979	4.946.258	0,6%
MÉDIA PERÍODO	290.527	264.542	317.255	358.333	379.607	443.192	565.552	399.380	342.044	332.489	309.173	340.646	4.278.377	-

Fonte: Adaptado de Observatório do Turismo de Campos do Jordão (2019)

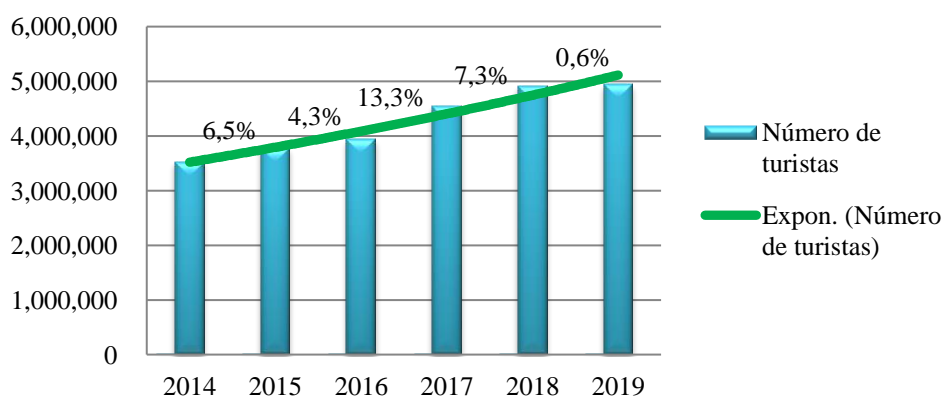
Legenda:

- Baixa Temporada
- Média Temporada
- Alta Temporada

Os dados do Quadro 5 demonstram um aumento gradual do fluxo de visitantes de Campos do Jordão nos últimos anos, bem como a oscilação de demanda nos meses de alta, média e baixa temporada. A partir da média calculada neste período, pode-se dizer que, os meses que compreendem a alta temporada concentram-se entre junho e agosto (com mais de 399 mil visitantes), os de média temporada, entre março e maio e setembro a dezembro e, a baixa temporada ocorre nos meses de janeiro e fevereiro (com cerca de 290 mil visitantes). O conceito de alta, média e baixa temporada varia de acordo com cada país e cidade.

A sazonalidade é um importante aspecto a ser considerado pelos planejadores urbanos, pois muitas vezes, ocorre a sobrecarga na estrutura física da cidade que, conseqüentemente, traz diversos problemas e aumenta a complexidade de gestão do território. Pode-se notar que a cidade recebeu mais de 4,9 milhões de visitantes no ano de 2019 e, somente em julho de 2019, foram mais de 655 mil visitantes, ou seja, a população flutuante foi 12 vezes superior ao número de moradores fixos.

Figura 7 – Distribuição anual do número total de visitantes Campos do Jordão e da taxa de crescimento da demanda no período de 2014 a 2019 e curva de crescimento.



Fonte: Baseado em Observatório de Turismo de Campos do Jordão (2019)

Corroborando com os dados apresentados no Quadro 5, a Figura 7 permite visualizar a evolução crescente no número de turistas ao longo dos anos, a partir da curva exponencial. Porém, os percentuais de crescimento da demanda ano a ano, não apresentam um aumento gradativo. Pelo contrário, revelam uma oscilação das taxas e, a partir de 2017, uma diminuição significativa no ritmo de crescimento. Esse fato pode ocorrer por diversos motivos, havendo necessidade de maior investigação, mas que deve servir de alerta aos planejadores.

Convém ressaltar que os dados do Observatório de Turismo são tratados a partir de um compilado de informações obtidas junto ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER), ASSTUR, Convention Bureau e Prefeitura Municipal. Por conta do momento vivido pela pandemia de Covid-19, especialmente nos anos de 2020 e 2021, a coleta de dados por parte dessas instituições ficou prejudicada nesse período, segundo informações verbais obtidas junto à Secretaria de Turismo.

Deste modo, não se teve acesso às informações mensais atualizadas para o referido período, até o fechamento da presente pesquisa, exceto quanto ao número de visitantes anuais que a Secretaria obteve junto ao DER. Sendo assim, foi possível identificar a quantidade de visitantes contados a partir dos veículos e motos e passeios, sem incluir os ônibus de turismo, que indicam que: em 2020, a cidade teve uma visitação de 3.663.948 pessoas e, em 2021, foram 4.691.777 visitantes. De acordo com dados do Observatório de Turismo (2019), sem os ônibus de turismo, a cidade recebeu 4.508.531 visitantes em 2019.

A partir disso e visando-se se estabelecer um comparativo, pode-se perceber que houve uma diminuição natural no fluxo de visitantes em 2020 por conta da pandemia, mas por outro lado, verifica-se que em 2021 esse número aumentou, inclusive em relação ao ano de 2019. Esses dados mostram como os fatores externos estão relacionados às variações da demanda turística e também, que a atividade turística local já dá indícios de uma retomada.

Há que se ressaltar que, embora o número de turistas venha aumentando a cada ano, o perfil desses visitantes mudou significativamente. A cidade recebia um turista elitizado, conforme os aspectos já apresentados e, atualmente, o perfil é de um visitante menos sofisticado, com características específicas do turismo de massa.

O Observatório de Turismo (2019), coletou informações junto a 1639 visitantes no Centro de Informações Turísticas (CIT), podendo-se destacar alguns questões importantes relacionadas ao perfil do atual turista, a saber: 24,7% e 31% permanecem, respectivamente, um e dois dias na cidade; 97% visitou por motivo de lazer; a maioria utilizou automóvel (85%) e 11%, ônibus; 64% estavam visitando pela primeira vez; e, a faixa etária é bem variada, mas em sua maioria, compreendida por pessoas entre 26 e 60 anos

Segundo dados coletados no Portal Receptivo da cidade, com 8.273 ônibus de turismo, foi possível sintetizar os seguintes resultados: a maioria dos ônibus (59,3%) era proveniente do Estado de São Paulo, seguido de 11,7% do Rio de Janeiro, 6,3% de Minas Gerais e o restante de outros estados; 83% fizeram turismo de um dia (com *city tour* ou desembarque) e, apenas 17% ficaram hospedados; dos 17% que se hospedaram, 8% ficou na cidade por dois dias, 7% três e, 2% por quatro dias; dos ônibus que não se hospedaram, 88% referiu que

estava fazendo turismo religioso e a maioria se hospedou em Aparecida; de 2016 a 2019 a entrada de ônibus na cidade teve um aumento de 38,5% (OBSERVATÓRIO DE TURISMO, 2019).

A partir destas pesquisas, pode-se perceber que a maioria dos visitantes que vem de ônibus ou não, permanece poucos dias hospedados na cidade, o que influencia diretamente no setor de hospedagem. De acordo com dados da Campos do Jordão Associação da Hotelaria e Gastronomia (ASSTUR), as taxas médias de ocupação hoteleira mensais e anuais no período de 2015 a 2019, podem ser observadas a seguir.

Quadro 6 – Distribuição das taxas de ocupação mensal e anual de Campos do Jordão no período de 2015 a 2019.

MESES	2015	2016	2017	2018	2019
Janeiro	32,88%	31,77%	29,07%	25,85%	30,25%
Fevereiro	32,07%	26,50%	27,78%	26,28%	25,42%
Março	36,46%	29,07%	29,07%	27,57%	32,54%
Abril	42,14%	33,82%	42,65%	38,07%	37,85%
Mai	44,71%	43,53%	40,64%	36,05%	38,71%
Junho	44,07%	44,50%	45,25%	40,53%	41,37%
Julho	42,35%	43,51%	41,71%	45,46%	41,50%
Agosto	39,22%	43,85%	41,50%	42,89%	41,37%
Setembro	39,89%	38,28%	36,14%	41,45%	41,28%
Outubro	31,75%	27,57%	31,42%	32,28%	37,85%
Novembro	35,71%	27,46%	31,00%	32,97%	38,01%
Dezembro	28,75%	28,08%	32,88%	35,54%	36,64%
MEDIA ANUAL	37,50%	34,83%	35,76%	35,41%	36,90%

Fonte: Adaptado de Observatório de Turismo (2019)

O Quadro 6 mostra que no período de cinco anos, não houve oscilações significativas nas taxas de ocupação anual. Pode-se observar uma pequena queda nas taxas de 2015 e 2019 e que elas são consideravelmente baixas. Isso pode ser explicado devido ao grande número de leitos que a cidade dispõe, bem como pelo perfil da demanda nos últimos anos que, em boa parte, compreende visitantes que realizam turismo de um dia.

De acordo com o Observatório de Turismo (2019), a cidade disponibiliza um total de 14.886 leitos, distribuídos 225 empreendimentos de hospedagem, entre Pousadas, Hotéis, Colônias de férias e Flats/Chalés/Resorts.

Com relação aos empreendimentos de Alimentação, a cidade conta com 172 estabelecimentos de alimentação, compreendidos entre Restaurantes, Lanchonetes e Pizzarias (OBSERVATÓRIO DE TURISMO, 2019), o que representa uma boa oferta gastronômica.

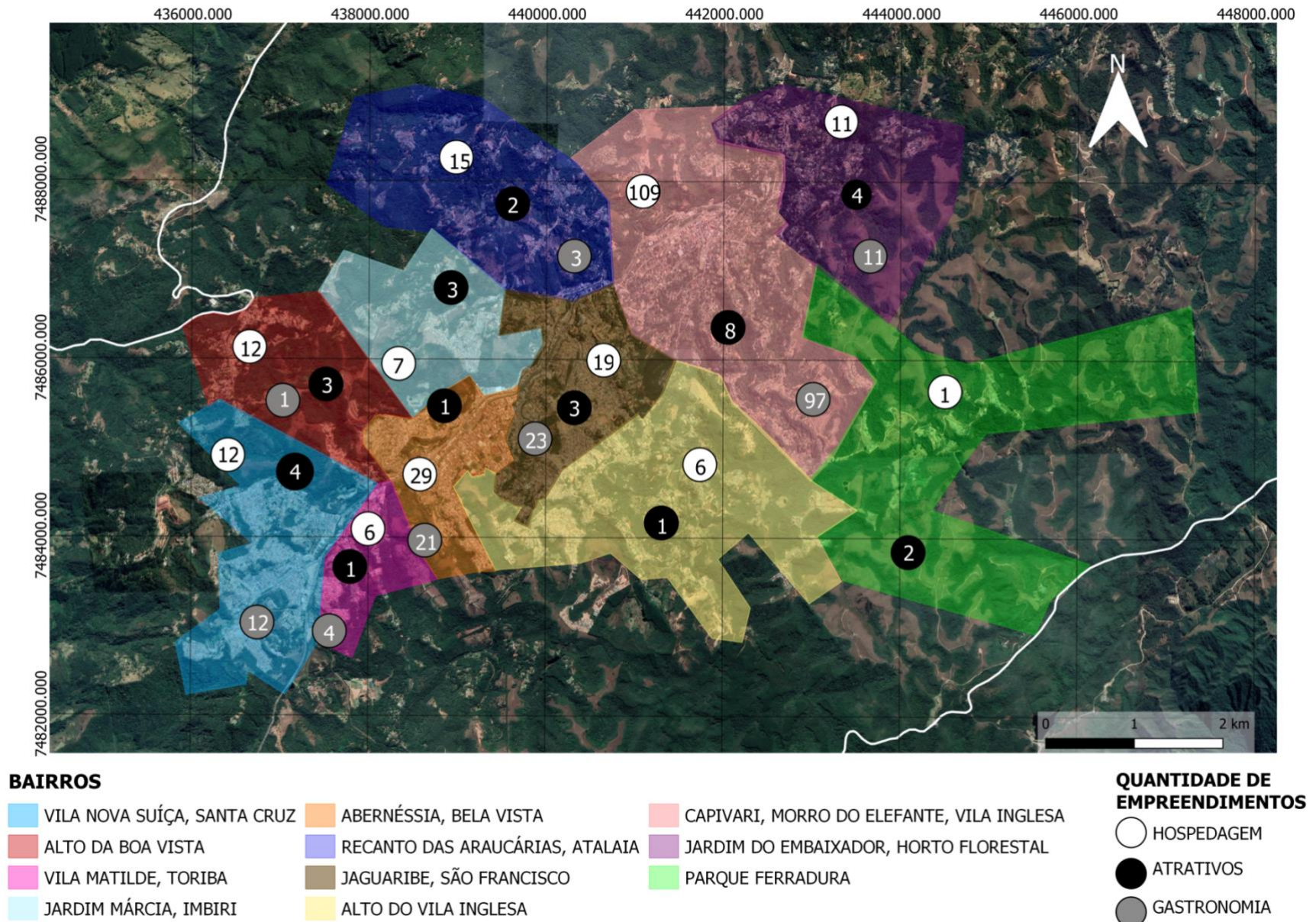
O município possui atualmente, em torno de 22 atrativos em propriedades particulares e aproximadamente nove públicos (Auditório Cláudio Santoro, Casa do artesão, Estrada de Ferro Campos do Jordão, Jardineiras Trenzinhos da Alegria, Morro do Elefante, Museu Felícia Leirner, Palácio da Boa Vista, Parque Estadual de Campos do Jordão – Horto Florestal e Parque Capivari) (OBSERVATÓRIO DE TURISMO, 2019). Desses atrativos públicos, todos têm administração privada ou por meio de Concessionárias, exceto a Estrada de Ferro Campos do Jordão, que é administrada pelo governo do Estado.

A partir de informações obtidas junto ao Campos do Jordão e Região *Convention & Visitors Bureau* (Convention Bureau), o número de eventos no município cresceu consideravelmente de 2008 a 2019. Em 2019, foram realizados 22 eventos com mais de 19.800 participantes, com duração média de três dias. A receita gerada pelo segmento em 2019 foi de mais de R\$ 26 milhões de reais. No entanto, os dados mostram que, em 2013, por exemplo, foram realizados 19 eventos, mas que geraram mais de R\$ 45 milhões de reais de receita. Essa receita refere-se ao número de participantes, multiplicado pelos dias de eventos e multiplicado pelo valor referência de gasto médio que, de acordo com a Associação Brasileira de Empresas de Eventos (ABEOC), é de R\$ 437,16 (OBSERVATÓRIO DE TURISMO, 2019). Portanto, quanto mais dias os participantes permanecem na cidade, maior a receita gerada.

Para 2020, a cidade estava com diversos eventos programados, que por conta da pandemia, foram cancelados ou serão reprogramados. A cidade dispõe de um Centro de Convenções com 7.200m² (metros quadrados), além de infraestrutura para eventos menores em muitos hotéis. O setor de eventos representa um importante segmento para o fomento do turismo em Campos do Jordão, mas foi muito impactado com a pandemia. É muito provável que pós-pandemia surjam novos formatos, sobretudo quanto aos eventos corporativos.

A Figura 8 a seguir, permite visualizar a distribuição espacial das atividades turísticas (serviços de hospedagem, alimentação e atrativos turísticos) no município.

Figura 8 – Mapa temático da distribuição espacial dos serviços de hospedagem, alimentação e atrativos turísticos no município de Campos do Jordão.



Fonte: Elaborado pela autora em Qgis 3.10, base de dados Datageo, IBGE e Observatório de Turismo (2019)

A Figura 8 apresenta um recorte do município de Campos do Jordão, que compreende bairros e proximidades em que, segundo dados do Observatório de Turismo (2019), ocorrem as principais atividades turísticas locais. Pode-se verificar que as atividades encontram-se concentradas em uma porção reduzida do território, próximas a mancha urbana.

A grande maioria dos empreendimentos hoteleiros (120), bem como os de alimentação (108) e atrativos turísticos (12), estão concentrados no Capivari e adjacências (Morro do Elefante, Vila Inglesa, Jardim do Embaixador e Horto Florestal), incluindo também diversas galerias e espaços de compras. Para acessar a oferta de serviços e atrativos turísticos disponíveis nos bairros adjacentes é necessário passar pelo Capivari.

Contudo, é importante destacar que esse não é um local frequentado pelos moradores, sobretudo, os autóctones. A partir da experiência da autora, percebe-se que a maioria dos jordanenses não se apropria de alguns espaços da cidade, que são vistos como lugares essencialmente turísticos, onde eles só frequentam se for para trabalhar.

De acordo com uma pesquisa realizada com 23 moradores pelo grupo Mercado em Foco em 2017, os participantes têm dificuldades para frequentar restaurantes e lojas por se sentirem discriminados pelos próprios jordanenses (que trabalham e atendem os turistas). Essa percepção da comunidade não é um fator favorável ao desenvolvimento do turismo (MERCADO EM FOCO, 2017).

Com relação às arrecadações municipais, as receitas próprias do município são compostas pelos principais impostos: Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU); Imposto sobre a transmissão “intervivos” de bens imóveis (ITBI); e, Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS). Ressalta-se que outras receitas menores como taxas de iluminação pública, taxa de limpeza, contribuição de melhoria, receitas patrimoniais e receitas de serviços sanitários e administrativos também compõem a Receita Própria, que não serão apresentadas por não estarem direta ou indiretamente relacionadas com o turismo.

Esta distribuição no período de 2003 a 2019 pode ser visualizada a seguir (Quadro 7).

Quadro 7 – Distribuição dos impostos arrecadados pelo Município de Campos do Jordão no período de 2003 a 2019.

ANO	IPTU	ISS	ITBI	Receitas próprias
2003	R\$ 37.543.038,80	R\$ 5.004.154,43	R\$ 3.757.925,89	R\$ 46.934.712,53
2004	R\$ 36.803.078,70	R\$ 8.721.977,56	R\$ 3.684.173,97	R\$ 50.109.667,46
2005	R\$ 26.347.909,04	R\$ 4.218.214,42	R\$ 4.001.243,94	R\$ 35.543.321,27
2006	R\$ 39.352.488,21	R\$ 8.796.574,25	R\$ 3.263.265,98	R\$ 54.712.394,16
2007	R\$ 36.199.124,71	R\$ 8.808.521,53	R\$ 4.400.557,70	R\$ 52.610.715,90
2008	R\$ 39.081.684,62	R\$ 8.919.004,82	R\$ 4.963.769,62	R\$ 52.964.459,06
2009	R\$ 38.941.381,43	R\$ 9.350.796,81	R\$ 4.384.772,95	R\$ 52.676.951,19
2010	R\$ 38.490.209,73	R\$ 10.656.251,22	R\$ 4.732.033,77	R\$ 53.878.494,72
2011	R\$ 44.116.499,36	R\$ 10.318.636,67	R\$ 4.906.379,47	R\$ 59.341.515,51
2012	R\$ 44.946.046,80	R\$ 11.712.022,18	R\$ 5.220.985,42	R\$ 61.879.054,40
2013	R\$ 43.101.534,16	R\$ 12.292.421,58	R\$ 5.781.173,80	R\$ 61.175.129,54
2014	R\$ 46.023.954,16	R\$ 11.747.747,04	R\$ 5.830.920,95	R\$ 63.602.622,15
2015	R\$ 43.958.673,47	R\$ 13.673.180,54	R\$ 5.546.503,07	R\$ 63.178.357,09
2016	R\$ 41.545.754,96	R\$ 12.985.166,11	R\$ 6.063.702,76	R\$ 60.594.623,83
2017	R\$ 47.396.771,18	R\$ 16.438.573,86	R\$ 6.888.751,25	R\$ 70.724.096,29
2018	R\$ 50.336.011,83	R\$ 16.635.602,71	R\$ 7.488.573,59	R\$ 74.460.188,13
2019	R\$ 53.696.893,83	R\$ 18.903.718,33	R\$ 6.297.550,35	R\$ 78.898.162,51

Fonte: Baseado em IPEA (2020)¹⁷

O Quadro 7 mostra uma evolução gradual na Receita própria de Campos do Jordão, onde se pode verificar a representatividade do setor de serviços nesse montante. Nos últimos 10 anos, a arrecadação de ISS aumentou mais de 50% e a de IPTU, mais de 27%. Esses dados representam um aumento do número de imóveis na cidade e do número de atividades realizadas por empresas e profissionais autônomos prestadores de serviços. Esses impostos são elementos essenciais para as arrecadações do município e sua cobrança visa fomentar o funcionamento dos serviços, tais como melhoria de escolas, saúde, iluminação pública, segurança, projetos sociais, obras de saneamento básico, manutenção de vias públicas, e em outras necessidades da população, conforme o projeto político estipular.

De acordo com dados do Observatório de Turismo (2017), nesse ano, havia 15.381 imóveis de veraneio em Campos do Jordão, que representaram 82% das arrecadações de IPTU da cidade, ou seja, um número muito superior a arrecadação proveniente dos munícipes.

¹⁷ Informações em arquivos de excell obtidos no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2020/07/estimativas-anuais-da-arrecadacao-tributaria-e-das-receitas-totais-dos-municipios-brasileiros-entre-2003-e-2019/>. Acesso em: 26 nov. 2021.

Em 2015, a arrecadação proveniente dos imóveis de veraneio correspondeu a 16% das arrecadações totais do município. Cabe ressaltar que o IPTU está relacionado à metragem do imóvel cadastrada na Prefeitura, o que possibilita inferir que os imóveis de veraneio são maiores que os da população local em geral e/ou, que muitas das propriedades de munícipes estão irregulares e, portanto, não pagam o IPTU. Esse segundo aspecto corrobora com a ideia da existência de muitas ocupações irregulares no município.

Conforme discutido anteriormente, sobre o Ciclo de Vida das Áreas Turísticas (TALC) proposto por Butler (1980), os principais indicadores do processo de desenvolvimento do turismo local, são: o número de turistas que o município recebe, a taxa de crescimento da demanda, a infraestrutura existente, o perfil dos turistas, bem como as políticas públicas existentes e os investimentos no setor.

Esses índices mostram uma necessidade premente de seu controle, para a tomada de decisões dos gestores, para que o município possa continuar a se desenvolver, sem extrapolar a qualidade das atividades turísticas e do ambiente em que ocorre.

4.4.3 Legislações relacionadas ao ordenamento territorial e turístico

As principais legislações municipais vigentes relacionadas às políticas públicas de desenvolvimento urbano e turístico de Campos do Jordão são: Lei nº 2737 de 02 de maio de 2003, que aprova o Plano Diretor Estratégico de Campos do Jordão, e suas respectivas alterações, as leis nº 3003/2006 e 3820/2016; Lei nº 3049 de 02 de maio de 2007, que dispõe sobre o Zoneamento de Uso Ocupação do Solo do Município, e suas respectivas alterações, as leis nº 3119/2008, nº 3498/2011 e nº 3832/2017; Lei nº 3917 de 17 de julho de 2018 que institui o Plano Diretor de Turismo; e, Lei nº 3945 de 13 de novembro de 2018 que trata sobre o Plano de Mobilidade Urbana (CAMPOS DO JORDÃO, 2003; 2006; 2007b; 2008; 2011; 2016; 2017; 2018a, 2018b).

Cabe ressaltar que, estas não são as únicas leis existentes relacionadas ao planejamento do território de Campos do Jordão, mas as que estão mais diretamente relacionadas à temática que envolve o objeto deste estudo.

O Plano Diretor do Município foi elaborado em 2003 após a instituição do Estatuto da Cidade em 2001 e, portanto, considera suas diretrizes, contemplando as principais exigências relativas à ordenação da cidade e ao atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Dentre os objetivos estratégicos estabelecidos (Art. 9º), que merecem destaque, estão: criar áreas especiais de interesse social, destinadas a habitação popular; urbanizar ocupações irregulares; melhorar áreas turísticas e áreas ambientais; e, estimular a economia local, incentivando a produção artesanal e a atividade turística. Para tanto, o Plano define ações estratégicas específicas (Art. 10) e estabelece que a gestão municipal deva se basear nos seguintes princípios (Art. 11): prevalência do interesse público sobre os interesses privados, a gestão democrática por meio da participação da população e Associações representativas, o respeito à dignidade dos cidadãos e, a transparência na atuação da Prefeitura (CAMPOS DO JORDÃO, 2003).

A Lei estabelece as entidades representativas que devem compor o Conselho do Plano Diretor (Art. 15§3) e a necessidade de consultá-lo sempre que for oportuno e obrigatoriamente antes de adotar medidas ou enviar projetos de lei que afetem, sobretudo, o uso do solo (zoneamento) e alterações do sistema viário, dentre outros (CAMPOS DO JORDÃO, 2003). Nas leis que alteram o Plano, ocorreram algumas mudanças pontuais nesse sentido, sendo incluídas outras Entidades para participação no Conselho (CAMPOS DO JORDÃO, 2006; 2016).

Nos Artigos 16 e 17 ficam estabelecidos os instrumentos legais, financeiros e administrativos utilizados pela administração pública para o desenvolvimento do Município. Os Art. 18 e 19, dispõem sobre o Sistema Municipal de Planejamento, que é composto pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), Conselho do Plano Diretor, Gabinete do Prefeito Municipal e, Câmara Municipal (CAMPOS DO JORDÃO, 2003).

O Plano também instaura o Macrozoneamento e a Estrutura urbana (Arts. 20 ao 23), bem como as Políticas Setoriais (Arts. 24 ao 37). Quanto às Políticas Setoriais, a lei destaca que para cada política que for elaborada “[...] corresponderá um Programa de governo para o setor, compreendendo seus objetivos, ações estratégicas e metas correspondendo à gestão municipal vigente”. Sobre esse aspecto é importante destacar que as secretarias são incumbidas de “[...] estabelecer parcerias para desenvolver programas ou sanar problemas específicos, quando o assunto for pertinente a mais de uma delas”, o que denota a responsabilidade das mesmas no desenvolvimento do Município, sua autonomia neste processo e a necessidade de estabelecer ações integradas quando for preciso. As políticas setoriais que deverão ser elaboradas após 180 dias da publicação da lei e debate pelo Conselho são: Meio Ambiente e Proteção dos Recursos Naturais; Habitação; Assistência e Integração Social; Educação; Saúde; Transporte e Trânsito; Cultura e Proteção do Patrimônio Cultural; Desenvolvimento Econômico e Turismo sustentáveis; Agropecuária e

abastecimento; Esporte e recreação; Segurança Pública; Planejamento Urbano (CAMPOS DO JORDÃO, 2003, Art. 26).

Quanto à revisão do Plano Diretor (Art. 40), a Lei estabelece que deverá ocorrer durante o primeiro ano de cada gestão municipal, por meio da SEPLAN e que eventuais alterações precisam ser aprovadas pelo Conselho antes de serem enviadas à Câmara Municipal (CAMPOS DO JORDÃO, 2003). No entanto, a lei nº 3820/2016 (Art. 29) altera este artigo, instituindo que o Plano deverá ser revisto pelo menos a cada dez anos (CAMPOS DO JORDÃO, 2016), conforme estabelecido no Art. 40 §3º do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

É importante salientar que as duas Leis de alteração do Plano Diretor Estratégico de Campos do Jordão de 2003, Leis nº 3003/2006 e 3820/2016, não deixam explícito se tratar de uma revisão, não apresentam a metodologia utilizada para sua aprovação, nem se houve participação popular e realização de audiências públicas para ambas. De acordo com o Art. 52, inciso VI do Estatuto, o não cumprimento da revisão do Plano neste prazo, pode incorrer em improbidade administrativa ao Prefeito Municipal (BRASIL, 2001). No entanto, não é possível afirmar se o que estabelece a lei federal foi cumprido de forma plena ou parcial pelo município.

Nas referidas Leis, ocorreram revogações e alteração na redação de alguns artigos, mas de uma maneira geral, foram pontuais e pouco relevantes para os aspectos analisados neste estudo. Dentre as principais alterações, cabe ressaltar, que a Lei nº 3003/2006 em seu Artigo 4º, dispõe sobre a necessidade imediata de revisão da lei de zoneamento de Campos do Jordão (Lei nº 1538/85, o que ocorreu em 2007, pela Lei nº 3049) e destaca que na revisão, deverão ser considerados como critérios básicos os graus de risco apontados pelo Instituto de Pesquisa e Tecnologia de São Paulo (IPT) e o Plano de Manejo das APAs federais, estaduais e municipais existentes no Município (CAMPOS DO JORDÃO, 2006). Portanto, deve-se considerar as atualizações do mapa de riscos da cidade, que atualmente é o de 2014 (INSTITUTO GEOLÓGICO, 2014).

A Lei nº 3820/2016, tem como principal alteração o que foi instituído em seu Artigo 5º, onde acrescenta informações acerca do Macrozoneamento e estrutura urbana do Plano Diretor de 2003, estabelecendo orientações que versam sobre a promoção de programas de recuperação ambiental, restrições de ocupação e urbanização em áreas específicas, dentre outras. O Artigo 28 do Plano Diretor também é alterado e estabelece especificamente o congelamento de núcleos de ocupações irregulares e em áreas de risco, visando à inibição de novas construções e ampliação das habitações já existentes (CAMPOS DO JORDÃO, 2016).

Na referida Lei de alteração do Plano Diretor, percebe-se grande preocupação com aspectos relativos aos recursos hídricos, áreas vulneráveis à erosão e avaliação de impactos ambientais. Embora não seja mencionada a Lei Federal 12.608/2012 (BRASIL, 2012), referente à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, a Lei incorpora ações de prevenção, mitigação, e recuperação que estão diretamente voltadas à proteção e defesa civil e, portanto, está em consonância com alguns de seus dispositivos. No entanto, muitos das competências atribuídas aos municípios não são contempladas.

Com relação ao zoneamento do uso e ocupação do solo do Município, a Lei nº 3049/2007 enfatiza que seu objetivo é:

[...] promover o bem estar da comunidade e aprimoramento da vocação precípua da terra jordanense, que é o turismo, utilizando-se dos seguintes parâmetros: I - agrupar os usos idênticos ou compatíveis entre si, em locais adequados ao funcionamento de cada um em particular e de todos em conjunto. II - impedir a existência de conflitos entre os diversos usos permitidos à utilização racional do solo (CAMPOS DO JORDÃO, 2007b, Art. 1º).

As Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) são regulamentadas nesta Lei e redefinidas pela Lei nº 3832 em 2017. Na Lei principal, são essas áreas são definidas como “[...] zona residencial de elevada densidade em consequência do predomínio de lotes pequenos, com objetivo de atender a demanda de habitação popular [...]” (CAMPOS DO JORDÃO, 2007b, Art. 13.) e, na lei que a altera, apresentam-se divididas em Zeis 1 e Zeis 2. O que as diferencia é somente que a Zeis 2 não contempla a questão do predomínio de pequenos lotes, mas ambas destinam-se à habitação popular (CAMPOS DO JORDÃO, 2017).

A Lei apresenta-se detalhada e traz diversos subsídios importantes para a organização do território, inclusive quanto à delimitação de aspectos importantes para o turismo.

Com relação à organização do turismo, a Lei nº 3917/2018 que institui o Plano Diretor de Turismo (PDT) foi elaborada de forma participativa sob a coordenação da Secretaria de Turismo e do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a). Sua instauração representa um marco e um grande avanço para o desenvolvimento da atividade turística local, que até então não tinha nenhum direcionamento específico para nortear o setor. De acordo com a Lei Complementar 1.261/2015, deve ser revisto a cada três anos, para que o município continue com a classificação de Estância Turística (SÃO PAULO, 2015b). A Política Municipal de Turismo que estabelece as diretrizes para a execução do Plano já foi elaborada, mas ainda não foi aprovada na Câmara Municipal¹⁸.

¹⁸ Informações verbais obtidas junto à Secretaria de Turismo em maio de 2022.

Quanto à Lei 3945/2018 que se refere ao Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob Campos do Jordão, 2018-2020), tem por objetivo orientar ações municipais relacionadas modos, serviços e infraestrutura viária e de transporte, a fim de garantir o deslocamento de pessoas e cargas e atender às necessidades de mobilidade atuais e futuras da população, onde aspectos mais específicos são definidos nesse sentido (CAMPOS DO JORDÃO, 2018b).

Conforme já referido anteriormente, Campos do Jordão está inserida na RMVPLN, que tem dentre seus objetivos: promover o planejamento regional; cooperar com a descentralização, articulação e integração dos órgãos e entidades regionais de administração; integrar o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum aos entes públicos da região; e, reduzir desigualdades regionais (SÃO PAULO, 2012, Art.2º).

No entanto, a RMVPLN ainda não possui seu PDUI e o Plano Diretor Municipal de Campos do Jordão, ainda que tenha sido instituído em 2003, foi alterado em 2016, ou seja, após a instauração do Estatuto da Metrópole e, não contempla aspectos relacionados ao desenvolvimento regional, bem como não menciona a inserção do Município na Região Metropolitana.

Considerando as funções básicas da administração (planejamento, organização, direção, controle e coordenação), cabe aos gestores municipais, zelar e gerir os aspectos relevantes apontados na legislação e propor ações para regulamentação dos vários itens não contemplados e ou regulamentados estabelecidos na legislação.

5 ANÁLISES E DISCUSSÃO DOS DADOS COLETADOS COM GESTORES E MORADORES DE CAMPOS DO JORDÃO

Esta seção refere-se à apresentação dos dados coletados nas Etapas 1 e 2 desta pesquisa e à discussão dos principais resultados, sendo constituída de três subseções específicas. A primeira está relacionada aos resultados obtidos a partir da aplicação dos questionários aos gestores e moradores, a segunda estabelece uma comparação de suas opiniões e a terceira, envolve a análise de conteúdo das entrevistas realizadas com os gestores.

Cabe ressaltar, que na ocasião da coleta de dados, a gestão pública municipal estava atuando há oito anos, já que houve reeleição do Prefeito Municipal. Portanto, muitos dos gestores públicos pesquisados, estavam no cargo há algum tempo e, seus discursos retratam esse período.

5.1 ANÁLISE DOS DADOS DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS AOS GESTORES E MORADORES

Esta subseção apresenta os dados relacionados aos questionários aplicados aos gestores públicos e privados e moradores de Campos do Jordão com as respectivas análises estatísticas e interpretações.

O tratamento dos dados (análise gráfica e cruzamentos dos dados) foi feito por meio do programa Sphinx iQ2. Porcentagens foram utilizadas para observações do comportamento dos dados e para sua apresentação, tabelas, quadros, gráficos em barras. Como inferência estatística foi usado o teste binomial para a comparação entre duas proporções, por meio do programa Bioestat 5.0, descritos na metodologia da pesquisa. O nível de significância foi de 5%, o que representa que, quando Pvalor é menor que 0,05, há uma diferença considerável entre as médias e, portanto, é um dado estatisticamente significativo.

Os testes estatísticos são apresentados nos textos e também estão representados a partir de destaques nas tabelas. O asterisco (*) mostra que os dados são estatisticamente iguais, quando não há, portanto, diferença significativa entre as proporções das variáveis (Pvalor > 0,05). As cores, quando presentes, destacam que: amarela, não há significância entre as proporções das variáveis opostas somadas (Pvalor > 0,05); azul, as proporções das variáveis de concordância/satisfação isoladas e/ou somadas são significativamente maiores que as de discordância/insatisfação isoladas e/ou somadas (Pvalor < 0,05); e, vermelha, as proporções

das variáveis de discordância/insatisfação isoladas e/ou somadas são significativamente maiores que as de concordância/satisfação isoladas e/ou somadas (P valor < 0,05).

5.1.1 Resultados e análise estatística da opinião dos gestores

Conforme especificado no item “Metodologia”, a Etapa 1 da pesquisa foi realizada com uma amostra significativa do total da população de gestores públicos e privados de Campos de Jordão, de maneira não probabilística. Para atingir os objetivos propostos no estudo, o questionário foi elaborado com 10 perguntas fechadas, 1 aberta e 5 mistas e aplicado aos 17 gestores selecionados. A amostra proporciona uma margem de erro de 0,0525 pontos percentuais (5,25%) para mais ou para menos e um nível de confiança de 95%.

Os resultados dos questionários e as respectivas análises estatísticas estão expostos nos textos e, por meio de 2 gráficos (Figuras 9 e 10), 5 quadros e 10 tabelas.

Os dados das Tabelas 2 a 5 apresentados nessa seção envolvem o processo de desenvolvimento do turismo em Campos do Jordão e partem da vivência dos gestores locais. Portanto, buscando compreender as percepções desses atores sociais, foram realizados questionamentos diversos envolvendo variáveis específicas quanto aos impactos do turismo na economia, no meio ambiente, na sociedade e na cultura local.

Os pontos da Escala Likert estão abreviados da seguinte forma: Discordo Totalmente (DT); Discordo (D); Concordo Totalmente (CT); Concordo (C); Não concordo Nem Discordo (NC/ND); Não sabe responder (NR). Podem ser considerados isoladamente nas análises estatísticas ou serem somados para melhor identificação das concordâncias (C + CT) e discordâncias (D + DT).

Para facilitar a interpretação dos dados, além dos percentuais de respostas dadas pelos participantes é apresentado à direita de cada tabela, um “Índice”, com a finalidade de revelar uma visão geral sobre discordâncias ou concordâncias entre os gestores quanto aos impactos. Foi gerado a partir da multiplicação da quantidade de respostas dadas pelos moradores para cada item avaliado, pelo valor dos pesos relacionados aos fatores de concordância somados (C e CT, valem +1 e +2, respectivamente) e de discordância subtraídos (D e DT, valem -1 e -2, respectivamente). Os demais fatores (NCND e NR) são considerados neutros e, portanto, não interferem. Quanto mais negativo é o índice, maior a discordância e quanto mais positivo, maior a concordância, podendo chegar a um índice máximo com valor igual a 34.

Alguns aspectos relacionados aos testes estatísticos podem ser visualizados a partir de representações destacadas nas tabelas, a saber: asterisco (*), utilizado nos dados

estatisticamente iguais, ou seja, naqueles em que não há diferença significativa entre as proporções das variáveis isoladas indicadas (Pvalor > 0,05); cor amarela, quando não há diferença significativa entre as proporções das variáveis opostas somadas (Pvalor > 0,05); cor azul, quando as proporções das variáveis de concordância (C e CT) isoladas e/ou somadas são significativamente maiores que as de discordância (D e DT) isoladas e/ou somadas (Pvalor < 0,05); e, cor vermelha, quando as proporções das variáveis de discordância (D e DT) isoladas e/ou somadas são significativamente maiores que as de concordância (C e CT) isoladas e/ou somadas (Pvalor < 0,05).

A Tabela 2 a seguir envolve dados importantes sobre as percepções dos gestores quanto aos impactos culturais do desenvolvimento turístico no município.

Tabela 2– Distribuição do percentual das respostas e índices sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos culturais do desenvolvimento turístico no município.

Percepções dos gestores Impactos culturais avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Valorização da gastronomia tradicional	0	5,9	17,6	23,5	52,9	0	21
2. Conservação de lugares	0	5,9	5,9	52,9	35,3	0	20
3. Aumento de atividades locais tradicionais	0	11,8	5,9	58,8	23,5	0	16
4. Aumento da produção de arte local	0	17,6	11,8	41,2	29,4	0	14
5. Alteração nos hábitos da população	0	11,8	35,3*	52,9*	0	0	7
6. Depredação patrimônio histórico/arquitetônico	11,8	58,8	17,6	11,8	0	0	-12
7. Perda da identidade cultural	5,9	52,9*	29,4*	11,8	0	0	-9
8. Alteração de valores morais	5,9	35,3*	58,8*	0	0	0	-8

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados da Tabela 2 mostram que a maioria dos gestores concorda que o turismo colabora com a valorização da gastronomia tradicional (item 1), bem como com a conservação de lugares/áreas de valor estético, histórico ou cultural (item 2) e com o aumento de atividades tradicionais (item3) e da produção de arte local (item 4). Os índices mais altos apontam maior concordância dos gestores quanto à ocorrência destes impactos que são considerados favoráveis para a cultura local. Para eles, o turismo interfere também no cotidiano da população alterando seus hábitos de vida (item 5), porém não é possível identificar se consideram esse aspecto como prejudicial à qualidade de vida dos jordanenses.

Além dos índices, os testes estatísticos para os referidos itens, destacados em azul, evidenciam Pvalor < 0,05 revelando significância dos resultados, corroborando com a ideia de que, na visão dos gestores, o turismo influencia a ocorrência desses impactos culturais.

Alguns impactos desfavoráveis à cultura local que podem ser produzidos pelo turismo (itens de 6 a 8), com destaque em vermelho, apresentaram índices negativos e testes

estatísticos significantes ($P\text{valor} < 0,05$), expressando discordância dos gestores quanto à ocorrência desses aspectos por conta do turismo. Com relação à alteração de valores morais da população jordanense (item 8), convém ressaltar que a maioria dos gestores (58,8%) classificou esse aspecto de forma neutra (NCND).

De um modo geral, os índices revelam que para os gestores, todos os impactos culturais elencados, que são benéficos para a cultura local, ocorrem com o desenvolvimento do turismo no município.

Tabela 3 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos sociais do desenvolvimento turístico no município.

Percepções dos gestores Impactos sociais avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Criação de alternativas de lazer	0	5,9	0	58,8	35,3	0	21
2. Melhoria das infraestruturas locais	0	5,9	5,9	47,1	41,2	0	21
3. Melhoria dos serviços públicos	0	11,8	0	58,8	29,4	0	18
4. Melhoria nível de vida população	0	5,9	23,5*	47,1*	23,5*	0	15
5. Aumento nível profissionalização	0	17,6	5,9	47,1	29,4	0	15
6. Superpopulação e perda da qualidade do lugar	5,9	29,4*	23,5*	29,4*	11,8*	0	2
7. Diminuição poder de compra população	70,6	11,8	11,8	5,9	0	0	-25
8. Aumento desigualdade social	17,6	47,1	23,5	11,8	0	0	-12
9. Aumento da criminalidade, álcool e tráfico drogas	17,6	52,9	5,9	23,5	0	0	-11
10. Desentendimentos entre população e turistas	11,8	35,3*	17,6*	29,4*	0	5,9	-5

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 3 a mostra como os gestores públicos e privados classificam os impactos sociais do desenvolvimento turístico local e seus dados revelam índices de concordância para os itens de 1 a 6 e de discordância para os itens de 7 a 9.

Os testes estatísticos mostram $P\text{valor} < 0,05$ para as opções de concordância quanto aos itens 1, 2, 3, 4, e 5, destacados em azul, com proporções sempre maiores do que as variáveis de discordância. Corroborando com isso, os maiores índices de concordância denotam coesão entre os gestores, possibilitando inferir que para eles, o turismo contribui, principalmente, com a criação de alternativas de lazer, a melhoria das infraestruturas locais, dos serviços públicos, do nível de vida da população e, com o aumento do nível de profissionalização.

Pode-se verificar que a maioria absoluta dos gestores não concorda que o desenvolvimento do turismo colabora com a diminuição do poder de compra da população (item 7), o aumento da desigualdade social (item 8) e o aumento da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas (item 9). A partir dos índices, pode-se perceber também que

esses são os principais impactos desfavoráveis que os gestores não acreditam ocorrer pelo desenvolvimento do turismo na cidade, com maiores níveis de discordância. Quanto aos referidos impactos, a análise estatística mostra $P_{\text{valor}} < 0,05$ nas opções de discordância, que se apresentam sempre maiores que as variáveis isoladas ou somadas de C e CT, revelando a significância destes dados.

Embora os índices apontem concordância e discordância para os itens 6 e 10, respectivamente, os mesmos se apresentam baixos. Além disso, os testes estatísticos evidenciam que não há diferença significativa entre as proporções das variáveis com destaques em asterisco e/ou amarelo ($P_{\text{valor}} > 0,05$). Dessa forma, pode-se dizer que não houve consenso entre os gestores de que o turismo contribua com a superpopulação e perda da qualidade do lugar, nem com o desentendimento entre a população e os turistas. Estes dados demonstram um ponto de desequilíbrio entre os posicionamentos, merecendo uma atenção especial por parte dos gestores.

De um modo geral, os resultados revelam que na percepção dos gestores, todos os impactos sociais do turismo que podem ser considerados benéficos, ocorrem no município de Campos do Jordão e, que nenhum dos impactos negativos elencados incide a partir do desenvolvimento do turismo local. Pode-se dizer que para eles, o turismo traz transformações sociais positivas que contribuem com o desenvolvimento da sociedade.

Os dados referentes aos impactos ambientais podem ser observados na Tabela 4 a seguir.

Tabela 4 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos ambientais do desenvolvimento turístico no município.

Percepções dos gestores Impactos ambientais avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Aumento de congestionamento de veículos	0	0	0	58,8	35,3	0	22
2. Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos	5,9	5,9	23,5	58,8	5,9	0	9
3. Aumento da consciência/valorização ambiental	0	17,6	23,5*	47,1*	11,8	0	9
4. Aumento da perturbação sonora e poluição visual	0	23,5	11,8	58,8	5,9	0	8
5. Aumento da urbanização e ocupação desordenada	0	17,6	29,4*	47,1*	5,9	0	7
6. Aumento da degradação ambiental	11,8	23,5	5,9	52,9	5,9	0	3
7. Invasão de áreas verdes	11,8	29,4	11,8	41,2	5,9	0	0
8. Segregação de espaços para população e turistas	5,9	35,3*	23,5*	35,3*	0	0	-2
9. Aumento da poluição do ar e das águas	5,9	29,4*	23,5*	35,3*	0	0	-1

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 4 mostra que a maior parte dos gestores acredita que o desenvolvimento do turismo no município influencia o ambiente, colaborando com a ocorrência da maioria dos impactos elencados, sobretudo quanto aos itens de 1 a 6, que apresentaram índices positivos. Os testes estatísticos mostraram significantes para os itens destacados em azul (Pvalor < 0,05).

Dessa forma, pode se dizer que gestores identificam que o turismo pode contribuir com alguns impactos desfavoráveis ao ambiente. Dentre eles, o aumento de congestionamento de veículos (item 1) apresentou maior índice de concordância. Também acreditam que o aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos (item 2), bem como o aumento da perturbação sonora e poluição visual (item 4), da urbanização e ocupação desordenada (item 5) e da degradação ambiental (item 6), possam ser favorecidos por conta da atividade turística.

No entanto, com relação a este último aspecto, embora 52,9% dos gestores apontem que este impacto ocorra, os testes estatísticos evidenciaram que não existe uma convicção entre eles, pois a soma das variáveis C e CT tem proporções estaticamente iguais a soma de D e DT. Em contrapartida, também se identificou que eles acreditam que o turismo favoreça o aumento da consciência ambiental e valorização do patrimônio natural (item 3) (Pvalor < 0,05 e índice positivo), provocando um efeito positivo para a cidade.

Há pouco convencimento sobre os itens 7, 8 e 9, destacados em amarelo (pvalor > 0,05), merecendo serem melhor discutido entre eles. Os índices negativos baixos para o Aumento da poluição do ar e das águas e a Segregação dos espaços para a população e os turistas (itens 8 e 9), e as respostas controversas, também revelam que não há coesão da opinião dos gestores, não sendo possível concluir se o turismo gera ou não esses impactos na visão deles. Quanto às invasões de áreas verdes (item 7), o índice se apresentou zerado, mostrando igualmente divisão ente as opiniões.

Tabela 5 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos gestores do Município de Campos do Jordão, quanto aos impactos econômicos do desenvolvimento turístico no município.

Percepções dos gestores Impactos econômicos avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Aumento de renda p/ a cidade	0	0	0	47,1	52,9	0	26
2. Aumento da oferta de empregos	0	0	5,9	35,3	58,8	0	26
3. Desenvolvimento econômico	0	5,9	17,6	29,4	47,1	0	20
4. Especulação imobiliária	0	5,9	11,8	52,9	29,4	0	18
5. Aumento do custo de vida/preços em geral (inflação)	0	17,6*	29,4*	35,3*	11,8	5,9	7
6. Piorar a qualidade de vida dos moradores	5,9	41,2*	41,2*	5,9	0	5,9	-8

Fonte: Elaborado pela autora

Na Tabela 5, os dados apontam concordância dos gestores quanto aos impactos econômicos elencados nos itens de 1 a 5. Os testes estatísticos mostram Pvalor < 0,05 para as proporções das variáveis dos itens destacados em azul, podendo-se inferir que, na opinião dos gestores, o turismo influencia a ocorrência desses aspectos. Esse fato também pode ser traduzido a partir da observação dos índices positivos apresentados nos referidos itens.

Os impactos elencados nos itens 1, 2 e 3 são benéficos para a economia local e para a população, porém, a especulação imobiliária (item 4) e o aumento do custo de vida e dos preços em geral (Item 5), não favorecem os moradores, sobretudo de baixa renda, acentuando as desigualdades socioespaciais existentes.

Os gestores discordam que o turismo piora a qualidade de vida dos moradores (item 6), quando os testes revelam Pvalor < 0,05 para a soma das proporções das variáveis D e DT maiores que as concordantes, embora boa parte deles (41,2%) tenham apontado uma opinião neutra (NCND) quanto a esse aspecto.

De um modo geral, os resultados permitem inferir que, embora o turismo seja considerado o maior potencial de desenvolvimento para o Município, também intercorrem impactos econômicos desfavoráveis relacionados especialmente, à especulação imobiliária e à inflação nos locais em que se desenvolve.

Quanto à opinião dos gestores sobre o turismo afetar as condições de vida da população local, verificou-se que a maioria (94,1%) refere que sim (Pvalor < 0,05). As justificativas apontadas foram agrupadas e distribuídas em quatro categorias relativas aos apontamentos realizados, conforme podem ser observadas no Quadro 8 a seguir.

Quadro 8 – Justificativas dos gestores do Município de Campos do Jordão, por categorias, sobre a maneira que o turismo afeta as condições de vida da população local *(continuação...)*

Tipos de apontamento	Justificativas	Gestores privados (PR) e públicos (PU)	Frequência
Favorável	1. Turismo transformou positivamente a cidade	PR2, PU2, PU3, PU4, PU5, PU8, PU9, PU12	8
	2. Gerou empregos	PR1, PR2, PU2, PU4, PU8, PU12	6
	3. Maior geração de renda	PU1, PU2, PU12	3
	4. Houve melhoria da qualidade de vida	PR1, PU2, PU8 e PU11	4
	5. Trouxe investimentos	PU8 e PR2	2
	6. Serviços de maior qualidade	PR2, PU2, PU11	3
	7. Trouxe maior profissionalização	PR1	1
	8. Oportunidades para a população	PR1	1
	9. Houve melhoria das condições de vida	PR2	1
	10. Trouxe mais opções de lazer para os moradores	PU4	1

Quadro 8 - Justificativas dos gestores do Município de Campos do Jordão, por categorias, sobre a maneira que o turismo afeta as condições de vida da população local (conclusão)

	11. Aumentou o sentimento de pertencimento da população	PU11	1
	12. Trouxe maior mobilidade social	PU10	1
Desfavorável	14. Ocupação desordenada de áreas públicas e privadas ou de áreas verdes, muitas em área de risco	PU4, PU6, PU10	3
	15. Especulação imobiliária dirigida ao turismo	PU6	1
	16. Unidades de habitação popular mais cara	PU6	1
	17. Aumento da desigualdade social	PU10	1
Misto	18. Turismo transforma negativa e positivamente a cidade	PU7, PU11	2
	19. Turismo positivo, necessitando de maior profissionalismo dos setores	PU3	1
Inespecífico	20. Dependência do turismo (população e/ou economia)	PR3, PR4, PU9, PU12	4
	21. Migração de mão de obra	PU6, PU10	2
	22. Todos os setores são impactados pelo número crescente de visitantes	PU12	1

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados do Quadro 8 permitem traduzir as ideias dos gestores por meio de categorias definidas conforme as argumentações feitas. Apontamentos que evidenciam que o desenvolvimento do turismo afetou positivamente a vida da população foram considerados como “favoráveis”, os que afetaram negativamente, “desfavoráveis”, os “mistos” contemplam conteúdos que se enquadram mutuamente nas categorias anteriores e, os “inespecíficos”, envolvem informações variadas.

Percebe-se que a maioria dos argumentos envolve muitos dos impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais, já discutidos nessa seção. Pode-se inferir que os gestores percebem que o desenvolvimento do turismo local afetou mais positivamente as condições de vida da população, embora reconheçam que trouxe alguns prejuízos.

No que se refere ao conhecimento dos gestores sobre o conteúdo dos documentos relativos ao planejamento territorial do Município de Campos do Jordão, verificou-se que a maioria (94,1%) refere conhecer os instrumentos de gestão municipais em contraposição à minoria (5,9%), que disse que não, caracterizando um Pvalor < 0,05. Eles foram questionados quanto ao conhecimento de cinco documentos específicos, elencados na tabela a seguir e um deles não respondeu à questão.

Tabela 6 – Distribuição do percentual de respostas dos gestores que conhecem o conteúdo de diversos documentos relacionados ao planejamento territorial do município de Campos do Jordão.

Documentos	Respostas (N= 16)	Sim %	Não %
1. Plano Diretor		87,5	12,5
2. Plano de Desenvolvimento Turístico		56,2	43,8
3. Plano de Mobilidade Urbana		50,0	50,0
4. Plano de Manejo das Unidades de Conservação		37,5	62,5
5. Lei de Uso e Ocupação do Solo		75,0	25,0
6. Outros		25,0	75,0

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 6 mostra que a maior parte dos gestores afirmou conhecer os documentos apresentados no 1, 2, e 5, metade deles, o item 3; e, poucos, o item 4. Porém, apenas os itens 1, 4 e 5 apresentaram significância estatística (P valor $< 0,05$). Dessa forma, pode-se inferir que a maioria expressiva dos gestores conhece os conteúdos do Plano Diretor e da Lei de Uso e ocupação do solo, que são reconhecidos como os principais instrumentos da política urbana e, uma minoria, tem conhecimento do conteúdo do Plano de Manejo das Unidades de Conservação.

Ressalta-se que conhecer os documentos, é uma afirmação “auto referencial”, não envolvendo a expressão de compreensão efetiva do conteúdo, considerando-se que não foi medido ou aferido o grau de conhecimento dos gestores sobre os documentos, por não ser objeto do estudo essa análise.

Os Planos de Desenvolvimento Turístico (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a) e de Mobilidade Urbana (CAMPOS DO JORDÃO, 2018b) foram elaborados recentemente (2018) e são de extrema importância para o planejamento territorial. Estão relacionados, respectivamente, à principal atividade produtiva da cidade e um dos principais gargalos para a gestão municipal e, portanto, deveriam servir de base para as tomadas de decisões. No entanto, os resultados apontaram que há pouco envolvimento dos gestores públicos e privados com seus conteúdos.

A maioria dos gestores (75,0%) também disseram não conhecer outros documentos de planejamento (P valor $< 0,05$). Dentre os 25% que referiram conhecer, apontaram os seguintes instrumentos: Plano municipal de saneamento; Plano municipal de redução de risco; Plano de bacias da Serra da Mantiqueira; Plano de resíduos; Plano de macrodenagem; Sistema de georreferenciamento; Plano de regularização fundiária (cidade Legal); e, Mapeamento de riscos associados a escorregamentos, inundações erosão e solapamento de margens e drenagens.

Para compreender a opinião dos gestores quanto à relevância de alguns aspectos específicos do planejamento territorial municipal, foi solicitado que classificassem de acordo com sua opinião, em ordem de prioridade, 17 itens elencados em uma lista. Visando facilitar a interpretação dos dados, a tabulação pautou-se no estabelecimento de um “ranking” equivalente à somatória da quantidade de respostas dadas pelos gestores em cada item multiplicadas pela pontuação correspondente à ordem de prioridade por eles aferida. Quanto maior a prioridade dada ao item, maior a pontuação recebida.

Tabela 7 – Distribuição dos aspectos específicos do planejamento territorial em ordem de prioridade e somatória da classificação estabelecida pelos gestores do Município de Campos do Jordão, organizadas em um ranking.

Aspectos do planejamento territorial em ordem de prioridade	Ranking das prioridades	Proporções %
1. Acesso à educação	243	9,34
2. Abastecimento de água e saneamento	227	8,73
3. Acesso à moradia	211	8,11
4. Preservação áreas verdes	199	7,65
5. Acesso aos serviços de saúde e campanhas	193	7,42
6. Infraestrutura pública	184	7,07
7. Serviço de limpeza urbana e coleta lixo	175	6,73
8. Oportunidades de emprego	158	6,07
9. Abastecimento energia elétrica	140	5,38
10. Transporte e mobilidade urbana	139	5,34
11. Proteção contra crime e violência	133	5,11
12. Serviço de coleta seletiva	116	4,46
13. Seguridade social	116	4,46
14. Acesso ao lazer e espaços públicos	107	4,11
15. Infraestrutura de acesso à cidade	98	3,77
16. Serviços turísticos, equipamentos e facilidades aos turistas	92	3,54
17. Arborização urbana	70	2,69
Total da pontuação do Ranking	2601	100,0

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 7 mostra que na opinião dos gestores, o acesso à educação (item 1), o abastecimento de água e saneamento (item 2) e, o acesso à moradia (item 3) são os itens mais prioritários ao planejamento de Campos do Jordão. No entanto, na análise estatística estes itens se mostraram proporcionalmente iguais ($P\text{valor} > 0,05$), não havendo diferença significativa para apontá-los com uma ordem de prioridade específica, embora maiores que as outras opções ($P\text{valor} < 0,05$). Portanto, pode-se inferir que, na opinião dos gestores, esses três aspectos foram mencionados igualmente em primeiro lugar. Em segundo lugar, também com resultados estatísticos iguais ($P\text{valor} > 0,05$), estão os itens 4, 5, 6 e 7 e, em terceiro lugar, do mesmo modo, os itens 8, 9, 10 e 11.

Desta forma, pode-se afirmar que não há um consenso entre os gestores quanto aos aspectos que devem ser priorizados no planejamento, mas que, de maneira geral, estão diretamente relacionados à infraestrutura básica da cidade, incluindo serviços de abastecimento de água e rede de esgoto (item 2), energia elétrica (item 9), transporte (item 10), bem com acesso à escola (item 1), habitação (item 3) e equipamentos de saúde (item 5), fundamentais para a qualidade de vida dos moradores.

Os conteúdos das justificativas dadas pelos gestores para os itens escolhidos como sua primeira ou segunda opção foram organizados no Quadro 9 a seguir.

Quadro 9 – Caracterização das justificativas das respostas dos gestores sobre os dois itens que acreditam ser mais importantes no planejamento territorial do município.

ASPECTOS SELECIONADOS COMO PRIORITÁRIOS	Justificativas das Respostas da 1ª escolha	Justificativas das Respostas 2ª escolha	Frequências
Acesso à Educação	- Base para tudo (PR1, PU1, PU7, PU8, PU10)	- Direito inalienável (PU5); - Pilar de toda estrutura humana (PU6)	7
Abastecimento de água e saneamento	Direito ligado à promoção da saúde (PU5); - Serviço primordial para a saúde (PU9, PU11); - Não justificou (PU13)	- Recurso limitado (PR4) - Base para a saúde e qualidade de vida (PU1) - Fundamental para mitigar riscos e doenças (PU8)	7
Acesso à moradia	- Deficiência muito grande para acolher famílias de áreas de risco (PU4)	- Base da pirâmide para qualquer atividade (PR1) - Principal conflito social; relação direta com situação econômica social, cultural e ambiental das cidades; segregação socioespacial (PU11); - Não Justificou (PU13)	4
Preservação de áreas verdes	- Maior atração da cidade e colaborar na conservação da natureza (PR3) - Impacta nos demais indicadores de sustentabilidade (PU2) - Importante para a proteção da biodiversidade (PU6)	- Somente essa preservação permitirá tratar o turismo como elemento fundamental e insubstituível da nossa economia (PU10)	4
Acesso aos serviços de saúde e campanhas	- Um dos itens essenciais a vida, de maior importância num município (PR2)	- Segundo pilar mais importante para um cidadão (PU7) - Serviço complementar para desenvolvimento pleno do ser humano (PU9)	3
Infraestrutura pública	- Espinha dorsal, cartão de visita da cidade (PU3) - Estimula o desenvolvimento socioeconômico, maior qualidade de vida, melhor ocupação do espaço; reflexo na segurança e acesso a serviços públicos (PU12)	- Traz mais segurança, integração e geração de emprego (PU4)	3
Transporte e mobilidade urbana	-----	- Facilita a locomoção; causas de congestionamento (PU3) - Fundamental para o desenvolvimento econômico, repercute no deslocamento de pessoas e mercadorias (PU12)	2
Seguridade social	-----	- Depois da saúde, dá tranquilidade para itens como lazer e emprego (PR2)	1
Oportunidades de emprego	-----	- Emprego pleno; impacta na educação; impacta positivamente na segurança, seguridade social e saúde e diminui o assistencialismo (PU2)	1
Serviços turísticos, equipamentos e facilidades aos turistas	-----	- Cidade depende do turismo e é APA (PR3)	1
Serviço de coleta seletiva	- 80% do lixo vai para aterros- necessário reverter situação (PR4)	-----	1

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados do Quadro 9 mostram que, embora o discurso não tenha tido unanimidade e apresente várias posições nas suas colocações, o “acesso à educação” e o “abastecimento de água e saneamento”, foram identificados como de suma importância para o desenvolvimento do ser humano. Quanto ao “acesso à moradia”, as justificativas permitem inferir sua importância para a qualidade de vida das pessoas e que as más condições ocasionam um grande conflito social, pois muitas famílias vivem em áreas de risco. Com relação à “preservação de áreas verdes” pode-se deduzir que os gestores entendem uma relação direta da importância da conservação da natureza para a qualidade de vida e para o desenvolvimento do turismo. Eles percebem que a proteção desses ambientes contribui para a manutenção da biodiversidade e também do que é o principal atrativo da cidade.

Nesse sentido, pode-se observar que há visão dos gestores quanto às necessidades da população, pois demonstram atenção com a cidade não só nos aspectos que tangem a maior fonte de economia local, o turismo, mas com outros, que se relacionam diretamente ao bem estar e qualidade de vida de seus moradores e ao planejamento territorial de Campos do Jordão. Posteriormente, apresenta-se uma comparação com os dados coletados junto aos moradores, que foram solicitados a avaliar sua satisfação sobre estes mesmos itens.

As leis federais estabelecem normas e diretrizes básicas da política urbana, cabendo ao município à adequação dos instrumentos de planejamento de modo que sejam compatíveis com suas particularidades sociais, culturais, ambientais, econômicas e, no caso do município em estudo, também as turísticas.

No que se refere à adequação do planejamento territorial quanto às especificidades locais, pode-se verificar que 58,8% dos gestores disseram estar adequado e 41,2% não. Esses dados mostram que a opinião dos gestores, está relativamente dividida, pois embora tenha sido apontado pela maioria que está pertinente, o teste binomial para a comparação entre duas proporções aplicado, mostrou que não existe diferença estatística entre as opções ($P\text{valor} > 0,05$).

As justificativas dadas pelos gestores para “sim” e “não” quanto a esta adequação, foram agrupadas em três categorias para melhor interpretar os dados. A Categoria 1 envolve “aspectos ligados diretamente ao planejamento” e as principais justificativas apontam: ressalvas, problemas e necessidade de reajustes e melhorias, bem como que o planejamento está defasado, precisa de reformulação e não prioriza a natureza e o turismo. A Categoria 2 inclui “aspectos ligados às ações de planejamento”, cujas justificativas ressaltam que houve maior comprometimento das gestões com o morador e turista, melhor preparo para gestões posteriores e, apontam algumas ações realizadas. Também mencionaram que há necessidade

de elaboração de um novo Plano Diretor que contemple ações não previstas e maior participação da comunidade. Na Categoria 3, que contempla “aspectos ligados à estrutura”, poucos gestores indicaram enfaticamente que as estruturas são boas e os serviços são satisfatórios, e, que as ações estratégicas integradas possibilitaram o desenvolvimento seguro e sustentável da cidade. Outros apontaram problemas estruturais diversos, sobretudo em espaços ocupados por pessoas de baixa renda, destacando a existência de segregação socioespacial relacionadas às condições econômicas, de trabalho e renda.

As justificativas corroboram com a ideia de que os gestores não estão convencidos de que o planejamento esteja de acordo com as especificidades da cidade, embora apontem que avanços tenham ocorrido.

Os gestores foram questionados sobre suas percepções quanto às dificuldades do poder público na gestão de alguns aspectos específicos (Tabela 8).

Tabela 8 – Distribuição do percentual de respostas dos gestores acerca de sua percepção quanto às dificuldades do poder público municipal na gestão de alguns aspectos específicos.

Aspectos avaliados	Percepção de dificuldades	
	Sim	Não
	%	%
1. Organização do turismo	64,7	35,3
2. Planejamento urbano	52,9	47,1
3. Preservação ambiental	70,6	29,4
4. Desenvolvimento social	70,6	29,4

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados da Tabela 8 mostram que a maioria dos gestores percebe que existem dificuldades de gestão para todos os aspectos elencados. No entanto, quase a mesma proporção de gestores acredita que as dificuldades não existam quanto ao “planejamento urbano”, isto é, não há diferença estatística entre as opções “sim” e “não” (Pvalor > 0,05), deixando certa dúvida nesse sentido.

Outro aspecto que convém ressaltar é que dois gestores públicos responderam “Não” para todos os itens elencados e, portanto, não identificam que existam dificuldades de gestão por parte do poder público. Entretanto, este dado parece não retratar a realidade dos gestores locais e será melhor discutido a partir da análise de conteúdo das entrevistas. Dentre os gestores que responderam “Sim” para pelo menos um dos aspectos, pode-se observar no Quadro 10 a seguir, suas justificativas apresentadas para um ou mais itens.

Quadro 10 – Justificativas dos gestores sobre o aspecto que consideram trazer maior dificuldade/problemas de gestão ao poder público.

ASPECTOS DA GESTÃO AVALIADOS	Justificativas sobre maior dificuldade dos gestores		Frequência
	Gestores privados (PR)	Gestores públicos (PU)	
Planejamento urbano	- Mobilidade urbana atrasada (PR2)	- O planejamento é influenciado por interesses imobiliários e não para promoção do turismo, que é a principal atividade econômica (PU1) - Invasões descontroladas e falta de planejamento geraram situação social crítica (PU2) - Dificuldade devido ao crescimento histórico desordenado da cidade, topografia de montanha e altos índices de declividade (PU4) - Crescimento anual do turismo demanda atenções quanto à mobilidade urbana, congestionamentos (PU6)	5
Organização do Turismo	- Deficiências nas políticas de organização dos transportadores, guias e sinalização (PR2); Toda a economia depende do turismo e há obrigatoriedade de preservar o meio ambiente, pois o turismo depende da natureza (PR4)	Crescimento anual do turismo demanda atenções quanto à mobilidade urbana, congestionamentos (PU6) - Alta interferência da sociedade (PU9)	4
Desenvolvimento social	- Cidade depende do turismo, que não é tratado com o profissionalismo e dedicação (PR3)	- Devem ser considerados fatores sociais, culturais e econômicos (PU3) - Apesar de oferta de empregos no turismo, falta qualificação para população de baixa escolaridade, gerando problemas sociais diversos (PU5) - Falta de incorporação dos cidadãos jordanenses nas políticas setoriais; Jordanense é visto como mão de obra barata; Deve-se repensar o urbano, a forma de vivenciar a cidade, por exemplo, priorizando acesso a serviços de lazer, esporte e cultura (PU11)	4
Preservação ambiental	----	- Por estar localizado em APA e APP (PU8) - Alta interferência da sociedade (PU9)	2
Não especificou o aspecto de maior dificuldade	----	- Todos os problemas estão relacionados à falta de verba para os municípios (PU7) - Falta de iniciativa e acompanhamento da sociedade civil, que espera ações do poder público (PU10)	2

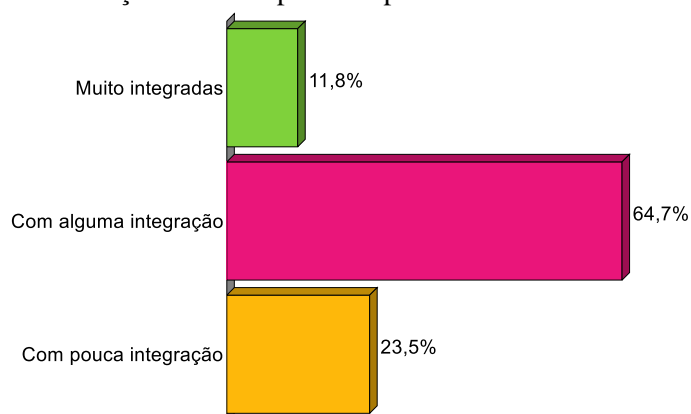
Fonte: Elaborado pela autora

Os dados do Quadro 10 permitem verificar que não há uma concordância sobre o aspecto de maior dificuldade de gestão do poder público de Campos do Jordão, já que a frequência de respostas apresenta-se muito próximas. O Planejamento urbano foi o mais citado pelos gestores, seguido da Organização do Turismo e o Desenvolvimento Social com a mesma frequência de respostas. As justificativas foram diversas, mas pode-se inferir que a questão do turismo transita em todos os aspectos, ou seja, os gestores percebem a relação e a influência que esta atividade exerce sobre o território.

Nesse sentido, no que se refere ao Planejamento urbano, as justificativas destacaram a relação do turismo com a problemática relativa à questão imobiliária e de mobilidade urbana da cidade e, quanto ao Desenvolvimento social, com a geração de empregos e a necessidade de se desenvolver políticas que integrem melhor o jordanense nesse contexto.

Quando questionados sobre as relações entre as políticas públicas existentes na cidade, os gestores foram unânimes ao sinalizar a existência de integração, conforme mostram os dados do gráfico (Figura 9).

Figura 9 – Distribuição da proporção das respostas dos gestores do município quanto à percepção sobre as relações entre as políticas públicas existentes na cidade.



Fonte: Elaborado pela autora

A partir da Figura 9 observa-se que apenas 11,8% dos gestores acreditam que as políticas públicas locais sejam muito integradas. Assim, os dados permitem dizer que a maioria percebe que poderiam ser efetivamente mais integradas, ao apontarem que essa relação ocorre com alguma e/ou pouca integração ($P\text{valor} < 0,05$).

Contudo, há que se considerar qual a concepção dos gestores acerca do assunto. Para tanto, foi solicitado que descrevessem seu entendimento sobre políticas públicas integradas, conforme apresentado no Quadro 11 a seguir.

Quadro 11 – Respostas dos gestores sobre o que consideram como políticas públicas integradas.

Gestores respondentes	Entendimento dos gestores sobre políticas públicas integradas
Privados	- As que são desenvolvidas em conjunto levando em consideração as necessidades e prioridades da cidade e de seus cidadãos. (PR3)
Públicos	<ul style="list-style-type: none"> - As que não excluem em sua elaboração os interesses dos diversos setores. (PU1) - Têm que ter uma linha de pensamento integrada, com posição clara do gestor público e seus subordinados diretos. (PU3) - Quando todos de uma forma se preocupam com as mesmas metas pelo bem do município em geral (PU6) - Quando ocorre o direcionamento da cidade em todos os setores. (PU7) - Aquelas que apresentam certo grau de transversalidade entre os diversos segmentos sociais. (PU10) - Envolve planejamento e construção de espaços de diálogo, por técnicos, especialistas e pela participação da sociedade civil organizada e, que não sejam políticas setoriais tocadas conforme pressão dos interessados. (PU11) - Possibilita maior sinergia de ações com atuações transversais, que ao funcionar de maneira integrada visam o bem estar da população. (P12)

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 11 mostra conteúdos apontados por parte dos gestores (47,1%) que apresentaram informações condizentes com aspectos conceituais, pois nem todos responderam ao questionamento (17,6%) e, alguns destacaram ações realizadas, mas não suas noções sobre o tema (35,3%), talvez por não terem compreendido o enunciado da questão. Dessa forma, pode-se observar que na opinião destes gestores, políticas públicas integradas são aquelas que: envolvem a realização de ações com atuações conjuntas, transversais e não setoriais (PR3, PU3, PU10, PU11 e PU12); incluem os interesses dos diversos segmentos sociais e de todos os setores (PU1, PU7 e PU10); considerem o bem estar e as prioridades da cidade e dos cidadãos (PR3, PU6, PU12); envolvem a participação de técnicos, especialistas e sociedade (PU11); dentre outros.

Pode-se dizer que, embora os gestores não tenham apresentado especificamente, um conceito de política pública integrada, percebe-se que suas ideias envolvem aspectos pertinentes.

Foi solicitado aos gestores que identificassem a ordem de prioridade de cinco aspectos específicos relacionados à capacidade institucional para o planejamento territorial integrado em Campos do Jordão. Esses aspectos, bem como o “ranking” criado para facilitar a interpretação dos dados, podem ser observados na Tabela 9. Esse ranking foi gerado a partir da somatória da quantidade de respostas dadas pelos gestores em cada aspecto, multiplicadas pela pontuação correspondente à ordem de prioridade por eles aferida. Quanto maior a prioridade dada ao item, maior a pontuação recebida.

Tabela 9 – Distribuição dos aspectos relacionados à capacidade institucional para o planejamento territorial integrado, em ordem de prioridade e somatória da classificação estabelecida pelos gestores do município de Campos do Jordão, organizadas em um ranking.

Aspectos relativos à capacidade institucional para o planejamento integrado, em ordem de prioridade	Ranking das prioridades	Proporções %
1. Perfil do gestor	82	24,40
2. Adequação do quadro técnico	79	23,51
3. Definição das características do relacionamento entre gestores	52	15,48
4. Adequação da política de recursos humanos	46	13,69
5. Atividades e tarefas para gerir ações dos profissionais da gestão	43	12,80
6. Estabelecimento de cargos e funções	34	10,12
Total da pontuação do Ranking	336	100,0

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 9 mostra que na opinião dos gestores, o perfil do gestor (item 1), a adequação do quadro técnico (item 2) e, a definição das características do relacionamento entre gestores (item 3) são os itens mais prioritários à capacidade institucional para o planejamento integrado. No entanto, a análise estatística revelou que as proporções dos itens 1 e 2 se mostraram proporcionalmente iguais ($P_{\text{valor}} > 0,05$), não havendo diferença significativa para apontá-los com uma ordem de prioridade específica, embora sejam maiores que as outras opções ($P_{\text{valor}} < 0,05$).

Em segundo lugar, o item 3 também apresentou proporções estatísticas iguais às dos itens 4 (adequação da política do Recursos humanos) e 5 (atividades e tarefas para gerir ações dos profissionais de gestão) ($P_{\text{valor}} > 0,05$). Dentre os seis aspectos avaliados, o estabelecimento de cargos e funções (item 6) foi apontado como de menor relevância.

O Quadro 12 a seguir apresenta a justificativa dada por cada participante para o aspecto que elencou como prioritário.

Quadro 12 – Frequência e respostas dos gestores do município de Campos do Jordão, quanto às justificativas de escolha do aspecto mais importante acerca da capacidade institucional para o planejamento territorial integrado.

Aspectos relativos à capacidade institucional	Justificativa segundo o aspecto mais importante		Frequência
	Gestores Privados (PR)	Gestores Públicos (PU)	
Perfil do gestor	<ul style="list-style-type: none"> - Muitas vezes ações não se concretizam, pela má gestão (PR1) - É o que comandará o desenvolvimento dos outros aspectos (PR3) -É necessário comprometimento, seriedade, metas, objetivos e eficiência, só conhecimento técnico não basta (PR4) 	<ul style="list-style-type: none"> - O gestor pode gerir as ideias e conduzir os processos (PU3) - Transmite identidade e posicionamento frente às ações (PU4) - Bom gestor consegue tratar, propor e resolver os problemas (PU6) -Escolha de um bom gestor é fundamental, pois os resultados dependem de sua capacidade pessoal e preparo técnico para exercer a função pública (PU7) - Para gestão organizada das ações (PU8) - Seu perfil lhe dará as características para deflagrar o processo (PU9); - Infelizmente, todos os itens dependem do perfil da gestão, mas um quadro de funcionários técnicos é fundamental para que as ações tenham continuidade (PU11) 	10
Adequação do quadro técnico	<ul style="list-style-type: none"> - O conhecimento técnico é primordial para definir os outros aspectos e aumentar capacidade de planejamento e integrá-lo com resultados mais positivos para a população (PR2) 	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliou a equipe da prefeitura como pouco capacitada e valorizada (PU1) - Quadro técnico independente de grupo político possibilita dar continuidade aos projetos e fazer a gestão do conhecimento (PU2) - Os quadros técnicos melhoram os processos (PU5) - O preparo técnico é fundamental para a elaboração de políticas públicas (PU10) 	5
Definição das características do relacionamento entre gestores	-----	<ul style="list-style-type: none"> - O relacionamento entre os gestores influenciam no planejamento, execução e continuidade de programas e projetos (PU12) 	1
Adequação da política de recursos humanos	-----	<ul style="list-style-type: none"> - Não justificou (PU13) 	1

Fonte: Elaborado pela autora

As justificativas apresentadas no Quadro 12 mostram o papel fundamental do gestor para o planejamento integrado e destacam que é a pessoa que tem possibilidades de: comandar e organizar as ações; tratar, propor e resolver os problemas; gerir ideias e processos; dar identidade e posicionamento as ações; e, utilizar suas características, sua capacidade pessoal e preparo técnico para exercer a função pública. Cabe ressaltar que, das dez respostas para esse aspecto, sete delas foram dadas pelos gestores públicos, o que denota que reconhecem a relevância de que seu perfil seja condizente às necessidades e responsabilidades assumidas pelo cargo.

No que se refere à avaliação dos gestores sobre as relações público-privado na implementação de políticas públicas relacionadas ao planejamento urbano, ao desenvolvimento social, à preservação ambiental e à organização do turismo, os dados são apresentados na Tabela 10. Para facilitar a interpretação destes dados, estabeleceu-se uma nota para cada classificação conceitual. A partir do número de respostas dadas pelos gestores em cada item, multiplicado pela nota correspondente à classificação conceitual e, dividido pelo número de gestores respondentes, foi calculada a nota média relativa a esses conceitos. Um dos gestores não respondeu à questão.

Tabela 10 – Distribuição do percentual das opiniões dos gestores acerca das relações público-privadas na implementação de políticas públicas, considerando os aspectos específicos do planejamento territorial e sua classificação conceitual.

Aspectos avaliados por 16 gestores	Classificação conceitual	Excelentes Nota 10	Muito boas Nota 8	Boas Nota 6	Regulares Nota 4	Ruins Nota 2	Péssimas Nota 0	Nota Média
		%	%	%	%	%	%	
1. Organização do turismo		6,2	31,2	31,2	12,5	12,5	6,2	5,8
2. Planejamento urbano		0	0	62,5	18,7	18,7	0	4,9
3. Preservação ambiental		0	12,5	50,0	18,7	6,2	12,5	4,9
4. Desenvolvimento social		0	12,5	50,0	12,5	12,5	12,5	4,8

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 10 permite identificar que todos os aspectos do planejamento territorial elencados, receberam avaliações mais positivas do que negativas por parte dos gestores, sendo mais citadas as classificações “muito boas” e “boas”. A partir da nota média, pode-se perceber que o aspecto melhor avaliado foi quanto à “organização do turismo” (média 5,8) e o pior, quanto ao “desenvolvimento social” (média 4,8).

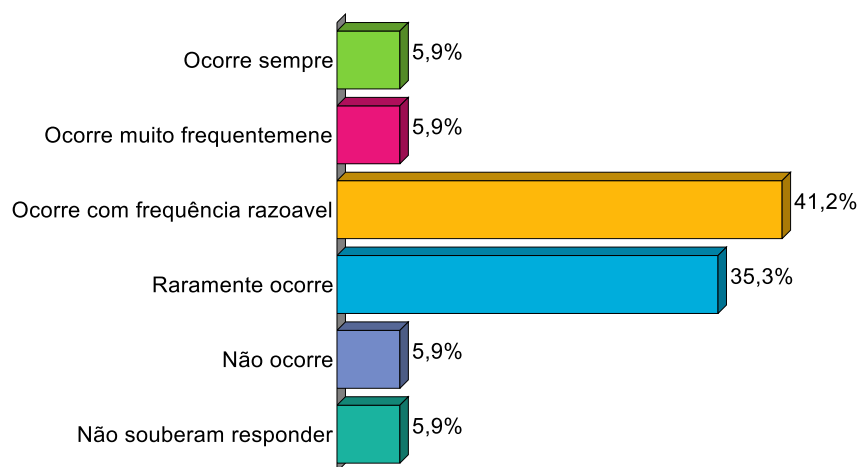
No que se refere a significância estatística, verificou-se que para a “organização do turismo”, as proporções apresentaram-se estatisticamente iguais para as opções “muito boas”,

“boas”, “regulares” e “ruins” ($P_{\text{valor}} > 0,05$). No entanto, somando as opções positivas (“excelentes”, “muito boas” e “boas”), a proporção (68,6%) é bem maior que a soma das opções “regulares” (neutra) e negativas (“ruins” e “péssimas”) (31,2%) ($P_{\text{valor}} < 0,05$), podendo-se inferir que, embora não exista concordância entre os gestores quanto às variáveis, a avaliação geral sobre as relações público-privadas para esse aspecto, foi positiva. Quanto ao planejamento urbano, à preservação ambiental e ao desenvolvimento social, a maioria avaliou as relações público-privadas como “boas” ($P_{\text{valor}} < 0,05$).

No geral, os gestores mostraram um posicionamento positivo quanto às relações público-privadas para todos os aspectos avaliados, revelando que entendem sua importância para o planejamento e a gestão territorial.

Com relação à participação social na formulação de políticas públicas, os gestores foram questionados sobre essa ocorrência em Campos do Jordão, conforme mostra o gráfico (Figura 10).

Figura 10 – Distribuição do percentual dos gestores sobre suas percepções quanto à participação da população jordanense no processo de formulação de políticas públicas.



Fonte: Elaborado pela autora

A Figura 10 mostra que a maioria dos gestores percebe que a participação social “ocorre com frequência razoável” e que “raramente ocorre”, com proporções iguais estatisticamente ($P_{\text{valor}} > 0,05$), entretanto maiores que as outras opções ($P_{\text{valor}} < 0,05$). Estes dados denotam uma opinião relativamente dividida, pois as duas opções, são divergentes. A primeira expressa a ideia de ocorrer com certa periodicidade e a segunda, eventualmente. De qualquer maneira, pode-se dizer que os gestores percebem que a participação social na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas locais, não é satisfatória.

A Tabela 11 apresenta as percepções dos gestores quanto aos ambientes em que ocorre a participação da população neste processo.

Tabela 11 – Distribuição do percentual das respostas sobre as percepções dos gestores do município de Campos do Jordão, quanto aos espaços ou ocasiões de ocorrência da participação da população jordanense no processo de formulação de políticas públicas.

Percepções dos gestores quanto aos espaços/ocasiões em que ocorre a participação social	Sim %	Não %
Conselhos Municipais	76,5	17,6
Audiências públicas	70,6	23,5
Reuniões	47,1	47,0
Oficinas	23,5	70,6
Debates	11,8	82,4
Outros	11,8	82,4
Não sabe responder	5,9	5,9

Fonte: Elaborado pela autora

Pelos dados da Tabela 11, observa-se que, na opinião dos gestores, a participação da população na formulação de políticas públicas, mostra-se mais efetiva nos “conselhos municipais” e nas “audiências públicas”, havendo pouca participação em “oficinas” e “debates”. Outros espaços de ocorrência indicados foram: por meio das redes sociais, grupos, bem como associações e entidades empresariais e de servidores.

A análise estatística apresentou significância entre as proporções das respostas para todos os itens avaliados ($P\text{valor} < 0,05$), exceto quanto à participação em “reuniões”, não existindo diferença entre as opções “sim” e “não”, ou seja, a metade dos respondentes tem percepção que isso acontece, e a outra metade não ($P\text{valor} > 0,05$).

Cabe ressaltar, que os Conselhos são criados por leis municipais específicas, onde são definidos representantes oficiais do poder executivo e da sociedade civil que são convocados a participarem das reuniões. Acredita-se que por esse motivo, apontem que exista uma maior participação nesses espaços, mas não necessariamente, corresponde à participação da população em geral.

5.1.2 Resultados e análise estatística da opinião dos moradores

Conforme especificado no item “Metodologia”, a Etapa 2 da pesquisa foi realizada com uma amostra significativa do total da população residente do município de Campos do Jordão, com idade igual ou acima de 25 anos residentes há pelo menos 3 anos na cidade, de maneira não probabilística e por acessibilidade. Para atingir os objetivos do estudo, foi

elaborado um questionário estruturado com 19 perguntas fechadas e uma aberta, aplicado à 345 moradores que trabalhavam nas escolas públicas municipais no momento da aplicação da pesquisa. A amostra proporciona uma margem de erro de 0,0435 pontos percentuais (4,35%) para mais ou para menos e um nível de confiança de 95%.

Os resultados dos questionários e as respectivas análises estatísticas estão expostos nos textos e, por meio de um gráfico e 11 tabelas.

Com relação ao perfil, os dados da pesquisa mostram que 80,9% dos moradores participantes da pesquisa, são mulheres e 19,1% homens (P valor < 0,05). Considerando os dados do último censo demográfico (IBGE, 2010b), a composição da população jordanense com idade igual ou superior a 25 anos, relacionada à amostra pesquisada, mostra-se mais equilibrada quanto ao gênero, sendo 51,8% mulheres e 48,2% homens.

No entanto, pode-se relacionar este aspecto ao local de aplicação da pesquisa, as unidades escolares de ensino infantil e fundamental, com maior concentração de atividades executadas por mulheres. De acordo com informações do Censo da educação básica de 2020 (BRASIL, 2021b), a maioria dos docentes que atuam na educação infantil (96,4%) e fundamental (88,1%) brasileira, é do sexo feminino, concentrada em faixas etárias de 30 a 39 anos e de 40 a 49 anos.

Com relação à faixa etária da amostra estudada, identificou-se que: 23,8% dos moradores encontram-se com idade entre 25 e 29 anos; 35,9%, têm de 30 a 39 anos; 25,8%, de 40 a 49 anos; 11,9%, de 50 a 59 anos; e, 2,6%, possuem 60 anos ou mais. Dessa forma, a maioria dos respondentes tem entre 25 e 49 anos. Considerando os critérios de inclusão de idade, a partir das informações do IBGE (2010b), verificou-se que a população do município com idade igual ou superior à 25 anos é composta por 58,3% das pessoas, cuja maioria tem entre 25 e 49 anos (39,5%), corroborando que o perfil da amostra vai de encontro às características da população jordanense, quanto a esse aspecto.

No que se refere ao outro critério de inclusão, os dados revelam que a grande maioria (94,2%) dos respondentes moram há mais de 10 anos no município (P valor < 0,05), podendo-se dizer que exista um bom conhecimento sobre as questões relacionadas ao desenvolvimento local e evolução do turismo, além de maior envolvimento com o território, possibilitando-lhes responder aos itens pesquisados, de forma mais objetiva e segura.

No que tange ao nível de instrução dos pesquisados, os resultados do gráfico X revelam que: 42,9% têm ensino superior completo, sendo destes 18,8% pós graduados; 36,5% possuem ensino médio completo ou superior incompleto; 16,5% declaram ter ensino fundamental completo ou médio incompleto; e, 4,1% não têm instrução ou possuem o ensino

fundamentao incompleto. Estes dados mostram que os moradores envolvidos no estudo têm um nível de instrução acima da média da população local acima de 25 anos, cujos dados do IBGE (2010b), apontam que apenas 8,0% possuem o ensino superior completo e 54,2% não tem instrução ou possuem o ensino fundamental incompleto. Este fato pode estar relacionado à aplicação dos questionários que foram distribuídos pelas coordenadoras/diretoras das escolas públicas, de acordo com a acessibilidade e por si só ser um ambiente com maiores necessidades de qualificação dos funcionários, de um modo geral, podendo ser considerada uma limitação do estudo. Dados relativos ao cargo ocupado pelos respondentes pode ser visualizado na Tabela 12.

Tabela 12 – Distribuição do percentual dos moradores quanto a sua ocupação atual na escola municipal

Ocupação dos moradores	%
Professor (a)	22,6*
Profissional da limpeza	14,2
Inspetor(a) de alunos	13,3
Profissional de alimentação	10,4
Técnico administrativo	9,60
Coordenador(a)	4,93
Diretor(a)	1,45
Profissional de vigilância e segurança	1,45
Profissional de manutenção	0,30
Outros	21,7*
Total	100

Fonte: Elaborado pela autora

A partir dos dados da Tabela 12, pode-se observar que a amostra é composta por profissionais de setores variados dentro da escola, sendo a maioria professores e “outros”, com proporções iguais estatisticamente ($P\text{valor} < 0,05$), entretanto maiores que as os demais cargos referidos ($P\text{valor} < 0,05$). Na categoria “outros”, foram citados cargos como: berçarista, recreador(a), auxiliar de vida escolar, auxiliar de serviço em educação infantil, auxiliar técnico em educação infantil, oficial de escola e secretária(o). Considerando que os cargos ocupados pelos moradores são obtidos por meio de concursos públicos e que somente os cargos de docência, coordenação e direção exigem ensino superior completo ou pós-graduação, estes profissionais envolvem 28,9% dos pesquisados.

Dessa forma, pode-se dizer que pelo menos 14% dos entrevistados ocupam cargos com menor exigência do que a qualificação que possuem, considerando-se somente funcionários que possuem ensino superior, o que pode demonstrar que faltam oportunidades

de emprego ou salários adequados à população mais qualificada. Na realidade, esse é um problema que também se reflete em outras cidades brasileiras (GERBELLI, 2019).

Com relação à renda familiar mensal, 71,9% dos moradores referiu enquadrar-se na faixa salarial de mais de 1 até 3 salários mínimos¹⁹ (Pvalor < 0,05), denotando um nível de recebimento baixo²⁰, sobretudo por se tratar de renda familiar e não per capita. O percentual de respostas relativas a vencimentos superiores foi citado por: 14,8%, que referiram receber mais de 3 a 5 salários mínimos; 5,5%, mais de 7 a 10 salários mínimos; e, 0,9% mais de 10 salários.

De acordo com dados do IBGE (2010b), a maioria da população jordanense tinha rendimentos mensais de até 1 salário mínimo²¹ (57,1%) por pessoa, considerando os 2,3% que receberam somente auxílio em 2010, seguido de 35,7% que recebiam mais de 1 a 3 salários mínimos e, de apenas 6,9% das pessoas ganhavam mais de 3 salários mínimos. Esses dados, corroborando com o perfil de baixos níveis salariais apresentados pela amostra estudada.

Os resultados da pesquisa mostram que a maior parte dos moradores pesquisados (73,9%, Pvalor < 0,05) referiram já ter trabalhado direta ou indiretamente com turismo na cidade, em algum momento de sua vida. Esse fato denota importância do segmento para a economia local e para a geração de empregos. Isso é reforçado pelos dados apresentados anteriormente, que apontam que o setor de serviços é responsável por 86,7% do total de arrecadações IBGE (2018) e 67% do total de empregos formais do município SEADE (2021).

Complementando essas informações, participaram da pesquisa, moradores de 62 bairros do município, sendo que 22 pessoas não identificaram onde moram. Os bairros citados e respectivo número de participantes foram: Vila Sodipe (28); Vila Santo Antônio (20); Santa Cruz (18); Vila Albertina (17); Vila Nova Suíça e Floresta Negra (ambos com 16); Jaguaribe e Monte Carlo (ambos com 12); Vila Paulista e Jardim Floriano Pinheiro (ambos com 11); Vila Matilde e Brancas Nuvens (ambos com 10); Abernécia (8); Jardim Márcia, Vila Britânia, Vila Nair e Britador (7 em cada); Descansópolis e Vila Elisa (ambos com 5); Vila Nadir (6); Alto da Boa Vista, Jardim Califórnia, Recanto Jair Rocha Ribeiro, Vila Cláudia, Vila Dubieux e Fracalanza (4 em cada); Vale Encantado, Vila Natal, Jardim Guararema, Capivari, Vila Cristina, Céu Azul, Vista Alegre, Vila Guarani e Jardim Sumaré (3 em cada); Atalaia, Recanto Feliz, Vila Nova, Acampamento Pumas, Vila São Paulo, Alto da Boa Vista,

¹⁹ Valor do salário mínimo no momento de aplicação da pesquisa (2021) equivalia a R\$ 1.100,00. (FETAPERGS, 2022).

²⁰ O Ministério da Cidadania enquadra as famílias de baixa renda como sendo as que possuem renda mensal por pessoa de até meio salário mínimo ou renda mensal familiar total de até três salários, possibilitando que acessem os programas sociais do governo federal e serem inseridas no Cadastro único (BRASIL, 2022).

²¹ Valor do salário mínimo em 2010 era equivalente a R\$ 510,00 (FETAPERGS, 2022).

Bairro dos Mellos, Nossa Senhora de Fátima, Serra Azul 1, Serra Azul 2 e Morro das Andorinhas (2 em cada); e, mais 16 bairros com 1 participante em cada (Vila Imbiri, Bela Vista, Parque das Araucárias, Lagoinha, Jardim Elizabeth, Vila Ferraz, Pica-pau, Vila Marinela, Mantiqueira, Vila Lolly, Gavião Gonzaga, Vila Telma, Colinas Capivari, Jardim Frei Orestes, Vila Everest e Vila Isabel).

Não foi possível identificar quantos bairros existem em Campos do Jordão, no entanto, sabe-se que nove deles, apresentam maior densidade de risco²², a saber: Vila Albertina, Vila Santo Antônio, Britador, Monte Carlo, Vila Britânia, Vila Sodipe, Vila Nadir e Alto do Capivari. A amostra da pesquisa envolveu a participação de moradores nos bairros supracitados, exceto do Alto do Capivari, representando que os dados da pesquisa apresentam visões diversificadas, incluindo a percepção de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Esse fator é relevante, pois entende-se que uma amostra heterogênea e composta por indivíduos que moram em locais privilegiados e outros não, pode apresentar uma visão mais crítica quanto ao desenvolvimento urbano e turístico local.

Os dados das Tabelas 13 a 16 apresentados referem-se aos impactos relacionados ao desenvolvimento do turismo local e partem da vivência dos moradores participantes da pesquisa. Portanto, buscando compreender suas percepções quanto a isso, foram realizados os mesmos questionamentos dos gestores locais. Para facilitar a interpretação dos dados, as abreviações dos pontos da Escala Likert e o cálculo dos índices, também seguem o mesmo padrão. No entanto, o índice pode chegar a um valor máximo igual a 690.

Tabela 13 – Distribuição do percentual das respostas e índices sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos culturais do desenvolvimento turístico local.

Percepções dos moradores Impactos culturais avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Valorização da gastronomia tradicional	0,6	5,8	9,4	62,6	16,4	5,3	301
2. Conservação de lugares	2,7	18,3	15,0	47,2	10,3	6,5	151
3. Aumento de atividades locais tradicionais	4,1	20,8	12,6	44,9	12,6	5,0	140
4. Aumento da produção de arte local	3,8	19,9	11,4	51,0	7,9	5,9	107
5. Alteração nos hábitos da população	3,8	22,6	22,0	37,8	8,8	5,0	88
6. Depredação patrimônio histórico/arquitetônico	6,4	44,2	16,4	21,3	4,4	7,3	-90
7. Perda da identidade cultural	4,7	47,5	18,9	16,2	5,3	7,4	-102
8. Alteração de valores morais	5,0	40,6	19,1	19,1	5,9	10,3	-67

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 13 mostra os principais impactos culturais que podem ocorrer em função do desenvolvimento do turismo local e revela índices de concordância para os itens de 1 a 5 e de

²² Informações verbais obtidas junto à Secretaria Municipal de Segurança pública e cidadania, junho de 2022.

discordância, para os itens de 6 a 8. Os testes estatísticos mostram $P_{\text{valor}} < 0,05$ para todos os itens, representando significância dos resultados. Para os itens destacados em azul, verifica-se que as opções de concordância (C ou a soma de C e CT) são maiores que as de discordância (D e soma de D e DT) e, para os apontados em vermelho, ocorreu o contrário, sendo maiores as variáveis discordantes.

Dessa forma, percebe-se que os moradores consideram que o turismo contribui favoravelmente para a cultura local, já que os itens de 1 a 4 são considerados benéficos e apenas os itens de 6 a 8, prejudiciais. Quanto à alteração dos hábitos da população (item 5) não é possível afirmar se esse aspecto é visto como algo positivo ou negativo por eles, embora estejam coesos quanto à sua ocorrência. Já no que se refere à alteração dos valores morais (item 8), partindo do princípio que estão fundamentados na ideia da construção social para o bem, entende-se que o fato dos moradores não concordarem sua ocorrência por conta do desenvolvimento do turismo local, significa um aspecto positivo para a cultura.

Tabela 14 – Distribuição dos percentuais e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos sociais do desenvolvimento turístico local.

Percepções dos gestores Impactos sociais avaliados	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
1. Criação de alternativas de lazer	9,6	25,4	14,0	38,6	7,6	4,7	31
2. Melhoria das infraestruturas locais	8,3	29,1*	19,3	30,3*	7,4	5,6	-2
3. Melhoria dos serviços públicos	12,9	35,6	17,1	23,8	6,2	4,4	-86
4. Melhoria nível de vida população	11,1	34,5	17,3	24,0	5,8	7,3	-72
5. Aumento nível profissionalização	8,2	24,9	17,0	34,5	8,8	6,7	37
6. Superpopulação e perda da qualidade do lugar	6,7	24,6*	22,2	28,1*	10,8	7,6	40
7. Diminuição poder de compra população	4,4	27,5*	14,6	31,0*	16,4	6,1	96
8. Aumento da desigualdade social	3,8	22,1	15,0	37,4	17,9	3,8	148
9. Aumento da criminalidade, álcool e tráfico drogas	5,6	21,1	13,5	39,2	15,2	5,6	128
10. Desentendimentos entre população e turistas	5,0	38,7	15,8	24,3	7,6	8,5	-31

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados da Tabela 14 revelam índices de concordância para os itens 1, 5, 6, 7, 8 e 9, representando que, na visão dos moradores, o turismo traz transformações favoráveis e desfavoráveis para a sociedade. Para eles, o turismo interfere positivamente contribuindo com a criação de alternativas de lazer (item 1) e com o aumento do nível de profissionalização (item 5), mas também colabora com a superpopulação e perda da qualidade do lugar (item 6), a diminuição poder de compra população (item 7), o aumento da desigualdade social (item 8) e, com o aumento da criminalidade, uso de álcool e tráfico drogas (item 9). Para os itens 6 e 7, os testes estatísticos apresentaram $P_{\text{valor}} > 0,05$ para as proporções isoladas C e D. Porém, para esses e os demais itens, destacados em azul, a soma das proporções de concordância

revelou-se sempre maior que a soma das proporções de discordância ($P_{\text{valor}} < 0,05$), representando que os resultados são significantes, permitindo inferir essas ideias.

Os índices negativos ocorreram para os itens 2, 3, 4 e 10, que representam respectivamente, a discordância dos moradores quanto ao turismo trazer melhorias das infraestruturas locais, dos serviços públicos e do nível de vida da população, bem como desentendimentos entre a população e os turistas. Porém, o item 2 revela proporções iguais estatisticamente ($P_{\text{valor}} > 0,05$) tanto para C e D, quanto para a soma das opções de concordância (C e CT) e de discordância (D e DT). Dessa forma, não há coesão na opinião dos moradores quanto à contribuição do turismo para a melhoria das infraestruturas locais. O baixo índice negativo (-2), quase neutro, confirma essa ideia. Para os itens destacados em vermelho, os testes revelam significância ($P_{\text{valor}} < 0,05$) e, portanto, são dados que de fato confirmam a opinião dos moradores quanto a isso.

Tabela 15 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos ambientais do desenvolvimento turístico no município.

Percepção dos moradores	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
Impactos ambientais avaliados							
1. Aumento de congestionamento de veículos	0,9	1,8	3,5	41,2	48,8	3,8	460
2. Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos	2,3	12,0	6,2	48,4	26,1	5,0	285
3. Aumento da consciência ambiental/valorização patrimônio	8,6	32,4	21,2	22,1	5,6	10,0	-55
4. Aumento da perturbação sonora e poluição visual	2,6	15,0	12,3	42,2	22,6	5,3	229
5. Aumento da urbanização e ocupação desordenada	0,9	15,6	14,7	33,5	27,1	8,2	239
6. Aumento da degradação ambiental	3,5	17,1	11,5	41,5	18,8	7,6	188
7. Invasão de áreas verdes	7,1	22,1	18,6	33,0	10,9	8,3	68
8. Segregação de espaços para população e turistas	1,8	9,6	10,8	42,1	24,6	11,1	269
9. Aumento da poluição do ar e das águas	3,5	9,9	12,3	48,0	20,2	6,1	244

Fonte: Elaborado pela autora

A partir dos dados da Tabela 15 verifica-se que os moradores percebem que o desenvolvimento do turismo no município interfere no ambiente, contribuindo com a ocorrência de todos os itens elencados, exceto quanto ao aumento da consciência ambiental e valorização do patrimônio natural (item 3). Esse é único aspecto avaliado que poderia ser considerado um efeito benéfico, mas 40% dos moradores discordam que seja produzido com a atividade turística local, conforme a soma das variáveis destacadas em vermelho. Os testes estatísticos mostraram resultados significantes ($P_{\text{valor}} < 0,05$), tanto para a diferença entre as variáveis opostas isoladas quanto somadas. Além dos testes, os índices positivos permitem inferir essas ideias.

Dentre os itens destacados em azul, os que apresentam índices mais altos, revelam maior coesão entre as opiniões, podendo-se identificar, que o aumento de congestionamento

de veículos (item 1) é nítido para os moradores, sendo referido por 90% deles. Quanto à invasão de áreas verdes (item 7), embora haja concordância, o índice mais baixo mostra que não é a maioria absoluta que pensa assim. Assim como aconteceu com o item 3.

Dessa forma, percebe-se que esses impactos estão relacionados a questões de mobilidade urbana, limpeza pública, conservação da natureza, ordenamento territorial, entre outras, sendo necessária articulação das secretarias municipais, com vistas ao planejamento territorial integrado.

Tabela 16 – Distribuição do percentual e índices das respostas sobre as percepções dos moradores quanto aos impactos econômicos do desenvolvimento turístico no local.

Percepções dos gestores	Percentual (%)						Índice
	DT	D	NC ND	C	CT	NR	
Impactos econômicos avaliados							
1. Aumento de renda p/ a cidade	4,1	2,9	5,6	54,7	30,7	2,0	359
2. Aumento da oferta de empregos	2,7	3,6	3,0	54,7	33,4	2,7	382
3. Desenvolvimento econômico	2,6	6,2	12,1	52,9	20,6	5,6	281
4. Especulação imobiliária	0,9	3,5	13,2	42,9	25,9	13,5	304
5. Aumento do custo de vida/preços em geral (inflação)	3,8	5,9	9,1	41,2	35,6	4,4	335

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados da Tabela 16 apontam que a maioria absoluta dos moradores percebe que o desenvolvimento turístico traz benefícios econômicos para a cidade e para a população local (itens 1 a 3), mas também reflete em alguns pontos de forma desfavorável (itens 4 e 5). Os altos índices de concordância e os testes estatísticos revelam que há coerência entre as opiniões e a significância dos resultados ($P\text{valor} < 0,05$).

Os moradores foram solicitados a avaliar o desenvolvimento do turismo, considerando os benefícios e prejuízos classificados anteriormente. Para facilitar interpretação dos dados, estabeleceu-se uma nota para cada classificação conceitual, conforme a Tabela 17.

Tabela 17 – Distribuição das proporções das opiniões dos moradores quanto à avaliação do desenvolvimento do turismo local e sua classificação conceitual.

Classificação conceitual	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo	Não	Nota Média
	Nota 10	Nota 8	Nota 6	Nota 4	Nota 2	respondeu	
Avaliação dos moradores	%	%	%	%	%	%	
Desenvolvimento do turismo	6,7	40,0*	37,7*	9,0	2,0	4,6	6,5

Fonte: Elaborado pela autora

A Tabela 17 revela que as maiores respostas se dividiram entre os conceitos “bom” e “regular”, que apresentaram proporções iguais estatisticamente ($P\text{valor} > 0,05$). Entretanto, a

soma das variáveis com conceitos “ótimo” e “bom” (46,7%), é bem maior do que a soma entre “ruim” e “péssimo” (11,0%) (P valor < 0,05), mostrando um posicionamento mais positivo sobre o desenvolvimento turístico local.

A nota média foi gerada a partir da soma do número de respostas dadas em cada opção multiplicadas pela nota correspondente à classificação conceitual, dividida pelo número de participantes da pesquisa. Pode-se observar que não corresponde a um conceito alto, denotando que, embora tenham apresentado uma avaliação positiva, os moradores consideram também os impactos negativos já apontados.

Para completar as percepções dos moradores quanto ao desenvolvimento do turismo, foram-lhes apresentadas algumas afirmações específicas para avaliação, conforme a Tabela 18 a seguir.

Tabela 18 – Distribuição do percentual de respostas dos moradores, acerca de sua percepção quanto à importância e qualidade do turismo, enquanto cidadão e suas relações com o turista.

Afirmações sobre importância e qualidade do turismo	Sim	Não
	%	%
1. O turismo é importante para os moradores e para a cidade e traz mais benefícios que prejuízos.	77,4	22,6
2. O turismo traz alguns problemas para os moradores que são pouco considerados pela administração pública.	48,4*	51,6*
3. O turismo é necessário para o desenvolvimento social, econômico e ambiental da cidade.	77,1	22,9
4. A cidade oferece infraestrutura de qualidade tanto para os moradores quanto para os turistas.	6,4	93,6
Afirmações enquanto cidadão turista		
5. Gosto de frequentar os lugares turísticos da cidade.	41,4	58,6
6. Me sinto bem frequentando qualquer área/espço da cidade.	72,7	27,3
Afirmações sobre relação com o turista		
7. Gosto da presença de turistas na cidade.	41,2	58,8
8. Tolero a presença de turistas na cidade, embora não sinta necessidade de me relacionar com eles.	38,8	61,2
9. Sinto-me irritado com a presença de turistas na cidade.	8,4	91,6

Fonte: Elaborado pela autora

Pode-se identificar a partir dos dados da Tabela 18 que a maioria dos participantes percebe a importância do turismo para a população, para a cidade e para o desenvolvimento local, considera de um modo geral, a atividade turística benéfica (itens 1 e 3). No entanto, pode-se dizer que a maioria também percebe que a infraestrutura da cidade favorece mais os turistas (item 4). Para esses itens os testes estatísticos foram significantes (P valor < 0,05).

Quanto ao item 2, as proporções das respostas são iguais estatisticamente e as opiniões estão divididas ($P_{\text{valor}} > 0,05$), não sendo possível inferir que os problemas advindos com o desenvolvimento do o turismo, que interferem na vida dos moradores, não sejam considerados pela administração pública local.

Os dados também revelam que a maioria dos moradores se sentem bem em qualquer espaço da cidade (item 6), mas menos da metade alegou gostar de frequentar lugares turísticos (item 5) ($P_{\text{valor}} < 0,05$). Dessa forma, percebe-se que há uma resistência da população quanto à apropriação desses espaços. Estudos de Mendes (2021) reforçam esta ideia e alertam para a necessidade de se identificar quais são os espaços a que se referem, se são todos os atrativos turísticos ou, como se tem suspeita, que sejam apenas alguns específicos.

Quanto ao seu sentimento acerca da presença de turistas na cidade, houve maior posicionamento negativo dos moradores para todas as afirmações, sendo que a maioria referiu não gostar (item 7) e/ou não tolerar (item 8), mas poucos apontaram que se sentem irritados quanto a isso (item 9) ($P_{\text{valor}} < 0,05$).

Para compreender a opinião dos moradores quanto aos serviços prestados e as políticas públicas adotadas na cidade, solicitou-se que apontassem seu nível de satisfação ou insatisfação para alguns aspectos específicos que devem ser considerados pela administração pública no planejamento territorial. Visando facilitar a interpretação dos dados, são apresentados na Tabela 19 a seguir, os percentuais de respostas para cada item e um índice que segue a mesma base de cálculo e princípios dos índices anteriormente apresentados. Os índices positivos indicam satisfação e os negativos, insatisfação. As variáveis de avaliação da escala Likert, consideram: Muito insatisfeito (MI); Insatisfeito (I); Indiferente (IND); Satisfeito (S); Muito satisfeito (MS); e, Não soube responder (NR).

Tabela 19 – Distribuição das proporções de respostas dos moradores e índice de satisfação sobre os serviços e políticas públicas locais.

Nível de satisfação	Percentual (%)						ÍNDICE
	MI	I	IND	S	MS	NR	
Serviços e políticas públicas avaliados							
1. Acesso à educação	6,1	25,4	6,4	50,7	5,8	5,5	86
2. Abastecimento de água e saneamento	5,8	13,7	7,9	62,1	7,9	2,6	178
3. Acesso à moradia	10,6	32,2	9,4	40,7	2,9	4,1	-23
4. Preservação áreas verdes	10,2	34,3*	9,0	37,2*	2,3	7,0	-42
5. Acesso aos serviços de saúde e campanhas	16,7	45,2	8,8	24,9	0,9	3,5	-179
6. Infraestrutura pública da cidade	10,2	40,8	12,8	26,2	1,2	8,7	-112
7. Serviço de limpeza urbana e coleta de lixo	7,5	23,5	7,2	51,6	5,5	4,6	83
8. Oportunidades de emprego	12,5	42,3	12,2	25,4	1,7	5,8	-132
9. Abastecimento energia elétrica	5,0	9,9	4,4	71,3	6,7	2,6	217
10. Transporte e mobilidade urbana	35,7*	37,1*	10,4	10,4	1,4	4,9	-332
11. Segurança pública (Proteção contra crime e violência)	13,7	38,6	11,7	28,9	0,9	6,1	-122
12. Serviço de coleta seletiva	5,5	15,4	8,1	60,2	6,4	4,4	156
13. Seguridade social (Assistência na doença, velhice e desemprego)	18,4	41,1	11,7	16,6	1,7	10,5	-198
14. Acesso ao lazer e espaços públicos	18,3	44,1	11,6	18,0	2,3	5,8	-200
15. Infraestrutura de acesso à cidade	11,1	26,2	14,0	38,5	3,8	6,4	-10
16. Serviços turísticos, equipamentos e facilidades aos turistas	5,0	19,0	23,9	30,6	4,1	17,5	34
17. Infraestrutura pública do seu bairro	16,6	33,4*	9,6	32,3*	3,2	4,9	-96

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados da Tabela 19 apresentam, de um modo geral, mais índices de insatisfação (negativos) do que de satisfação (positivos) quanto aos serviços públicos, infraestrutura e/ou políticas públicas municipais. São considerados nesta análise que: os serviços públicos compreendem os itens 2, 7, 9 e 12; a infraestrutura local envolve os itens 6, 15, 16 e 17; e, as políticas públicas correspondem aos itens 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 13 e 14.

Os testes estatísticos revelaram que, quanto ao acesso à moradia (item 3) e à preservação de áreas verdes (item 4), as proporções das variáveis de satisfação (S ou a soma de S e MS) são estatisticamente iguais as proporções de insatisfação (I ou a soma de I e MI) ($P\text{valor} > 0,05$), havendo uma divisão de opiniões e um posicionamento dúbio sobre as políticas públicas adotadas, mas com tendência de insatisfação. Os valores baixos dos índices corroboram com essa ideia. Para os demais itens avaliados, destacados em vermelho e azul, os testes apresentaram significância para os resultados ($P\text{valor} < 0,05$).

Com relação aos serviços públicos prestados, observa-se que os moradores se mostram satisfeitos com: o abastecimento de água e saneamento (item 2); serviço de limpeza urbana e coleta de lixo (item 7); abastecimento energia elétrica (item 9); e, serviço de coleta seletiva (item 12).

Quanto à infraestrutura local, os moradores apontam estarem insatisfeitos com a infraestrutura pública da cidade (item 6) e de seu bairro (item 17) e, satisfeitos com a infraestrutura de acesso à cidade (item 15); e, relativas ao turismo (item 16). Quanto ao item 15, percebe-se que o índice apresentou-se negativo, o que representa insatisfação, mas está muito baixo diante do tamanho da amostra. Os testes mostraram significância para a soma das proporções das variáveis de satisfação ($P\text{valor} < 0,05$), com 42,3% dos moradores indicando um posicionamento positivo, mesmo não sendo maioria. Com relação item 16, embora exista um posicionamento positivo dos moradores, não foi apontado pela maioria e, além disso, 23,9% manifestaram-se indiferentes e 17,5%, não souberam responder, o que causa certa estranheza e preocupação, já que é um aspecto de suma importância em se tratando de uma cidade turística.

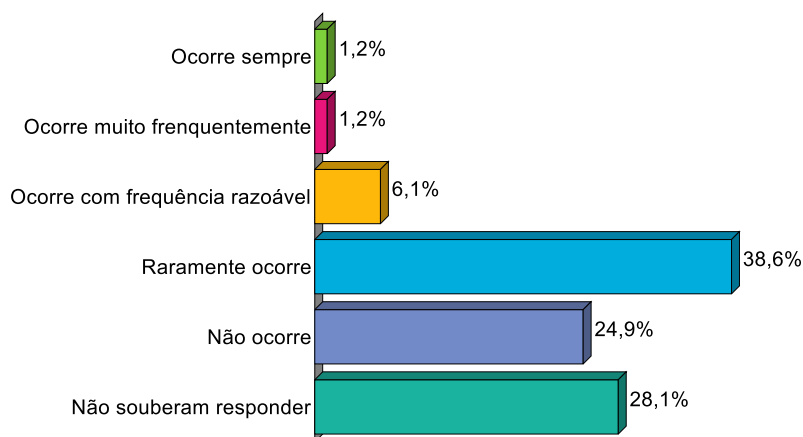
No que diz respeito às políticas públicas, verifica-se que, somente a educação, apresentou opiniões positivas para a maioria dos moradores (56,5%), revelando satisfação. Quanto às políticas de saúde (item 5), emprego (item 8), mobilidade urbana (item 10), segurança pública (item 11), seguridade social (item 13) e lazer (item 14), os índices de insatisfação se mostraram altos e proporções que revelam que a maioria dos moradores está descontente.

O transporte público e a mobilidade urbana apresentaram o maior índice de insatisfação expressado por 72,8% dos moradores. O segundo índice negativo mais alto está relacionado às atividades de lazer e os espaços públicos, sendo que a maioria considera insuficiente.

Foi solicitado que apontassem, dentre nove dos 17 aspectos referidos anteriormente, o que acreditavam que merecia mais investimento em ordem de prioridade. No entanto, pouco mais da metade respondeu e denotou-se que não houve coerência nas respostas, se comparadas com os dados da tabela anterior (Tabela X). Os participantes indicaram com maiores índices de insatisfação o transporte e a mobilidade urbana, o acesso ao lazer e espaços públicos a seguridade social e, portanto, deveriam ter sido apontados com maiores prioridades de investimentos. Acredita-se que a questão tenha sido difícil de compreensão, por talvez não terem o costume de fazer esse tipo de indicação e análise reflexiva sobre o assunto, sendo desconsiderado na análise.

No que diz respeito à participação social, foram feitos alguns questionamentos, conforme apontam os resultados a seguir.

Figura 11 – Proporção dos moradores respondentes quanto à opinião sobre a participação da população na formulação de políticas públicas na cidade de Campos do Jordão.



Fonte: Elaborado pela autora

O dados do gráfico (Figura 11) mostram que os moradores percebem a ausência de participação da sociedade na formulação de políticas públicas locais sendo que a maioria apontou que raramente ocorre (P valor $< 0,05$) e que não ocorre, expressando essa ideia.

Questionou-se sobre os estímulos para a participação social e a maioria (98,8%, P valor $< 0,05$) apontou que faltam. Com relação à sua participação específica em algum Conselho

Municipal como membro ou em reuniões, audiências públicas, oficinas ou debates voltados à formulação e implementação de políticas públicas, a maioria expressiva (82,3%) dos pesquisados, afirmou não participar ($P_{\text{valor}} < 0,05$).

Quando questionados sobre a existência de associação de bairro/moradores que podem discutir as necessidades da comunidade local, a maioria (51,7%, $P_{\text{valor}} < 0,05$) disse que não e 30,8% não souberam responder, denotando quanto a esse último aspecto, baixo envolvimento dos moradores com seu bairro.

5.2 COMPARAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS DOS MORADORES E GESTORES

Essa subseção abrange a análise dos questionamentos comuns aos atores sociais envolvidos no estudo com o intuito de comparar similitudes e divergências de suas opiniões, bem como a discussão dos principais resultados. Está organizada em dois eixos temáticos (categorias) que estão diretamente relacionados ao desenvolvimento territorial de Campos do Jordão, sendo a primeira com apontamentos relativos ao desenvolvimento do turismo e segunda ao planejamento territorial.

5.2.1 Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo

De acordo com o modelo teórico de avaliação do desenvolvimento do turismo proposto por Beni (2006), para assegurar a continuidade do SISTUR é fundamental que se compreenda as trocas com o meio em que o turismo se circunda, a interdependência dos subsistemas ambiental, social, cultural e econômico, bem com a interdisciplinaridade da atividade turística.

As pesquisas com os moradores e gestores locais identificaram que o desenvolvimento do turismo na cidade trouxe modificações diversas para a sociedade, para a economia e para o ambiente natural. Embora seja difícil analisar isoladamente essas variáveis, optou-se em fazer os questionamentos separadamente para se estabelecer algumas relações entre elas após as análises.

Os Quadros 13 a 17 a seguir, apresentam uma síntese comparativa entre os resultados das pesquisas.

Quadro 13 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos culturais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.

GESTORES	MORADORES
Impactos culturais – positivos	
Maioria concorda: 1. Valorização da gastronomia tradicional 2. Conservação de lugares/áreas com valor estético, histórico ou cultural 3. Aumento de atividades locais tradicionais 4. Aumento da produção de arte local	Maioria concorda: 1. Valorização da gastronomia tradicional 2. Conservação de lugares/áreas com valor estético, histórico ou cultural 3. Aumento de atividades locais tradicionais 4. Aumento da produção de arte local
Impactos culturais – inespecíficos	
Maioria concorda: 5. Alteração nos hábitos/estilos de vida da população	Concordam, mas não a maioria: 5. Alteração nos hábitos/estilos de vida da população
Impactos culturais – negativos	
Maioria não concorda: 6. Depredação patrimônio histórico/arquitetônico 7. Perda da identidade cultural Não concordam, mas não a maioria: 8. Alteração de valores morais (maioria não concorda nem discorda)	Maioria não concorda: 6. Depredação patrimônio histórico/arquitetônico 7. Perda da identidade cultural Não concordam, mas não a maioria: 8. Alteração de valores morais

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 13 mostra que, quanto aos efeitos do turismo na cultura local, de um modo geral, os resultados revelam coesão entre as opiniões de gestores e moradores. Desse modo, ambos consideram que a atividade turística colabora favoravelmente, não trazendo prejuízos nesse sentido. Entretanto, alguns desses aspectos são discutíveis merecendo ser aprofundados.

Quanto à valorização da gastronomia tradicional (item 1), um estudo realizado por Mendes e Fedrizzi (2016) sobre o assunto, identificou que a gastronomia local é caracterizada pelos seguintes elementos: fondue, geleias, cervejas, chocolates, pinhão e truta. Porém, insumos como o pinhão e a truta, são utilizados em preparações de pratos servidos aos turistas, mas que não são consumidos pelos jordanenses no ambiente doméstico. Isto é, as relações estabelecidas entre eles são unicamente comerciais e, portanto, a cultura é construída para satisfazer as necessidades dos visitantes, mas não os representa. As autoras evidenciam que “[...] para que os alimentos se tornem efetivamente um patrimônio cultural da cidade e assim permaneça sem sofrer alterações diante da oscilação turística, é preciso uma ação mais efetiva para torná-la, também, uma alimentação comum ao jordanense” (MENDES; FEDRIZZI, 2016, p. 94-95).

O que se percebe é que, o que se explora em termos turísticos, vem importado de outros lugares, como o caso do fondue e a própria arquitetura (origem Suíça). O fondue, conceituado dentro de moldes da cozinha internacional como opção para os turistas, passou a ser servido em diversos restaurantes com novos ingredientes e formatos, para atender os

diferentes perfis de público que visita a cidade. A arquitetura local é outro elemento que foi trazido de fora e incorporada de forma imposta, mas não representa o modo de vida da maior parte da população.

Outrossim, observa-se que em Campos do Jordão, alguns lugares e edificações representativos da história local estão abandonados e/ou não são aproveitados como produto turístico, permitindo questionar se o desenvolvimento do turismo local vem contribuindo com a conservação de lugares/áreas com valor estético, histórico ou cultural (item 2). No entanto, Beni (2006) ressalta que a subutilização dos atrativos culturais, especialmente quanto ao patrimônio histórico, é recorrente no Brasil.

Além disso, há pouco conhecimento da população sobre a história de Campos do Jordão e falta envolvimento com estes lugares. Na Lei Orgânica do município (CAMPOS DO JORDÃO, 1990, art. 180) há referência sobre a obrigatoriedade da inclusão das disciplinas “História de Campos do Jordão” e “Turismo” nos currículos das escolas municipais, mas de acordo com informações verbais²³, isso não ocorre. A impressão que se tem é que não há interesse em divulgar aspectos da história, relativos ao período da tuberculose, bem como sobre a formação da cidade e utilizar os edifícios históricos, como atrativos turísticos. O Plano Diretor de Turismo (PDT 2018-2020) não tem nada relacionado a isso em seu plano de ação.

Com relação ao aumento de atividades locais tradicionais (festas, música e dança) (item 3), sabe-se que ocorrem diversos eventos culturais na cidade, promovidos pela Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo, pela iniciativa privada e poder público local, por isso o morador acredita que há um aumento dessas atividades atrelada ao turismo. Entretanto, na maioria das vezes, essas atividades não se referem especificamente às atividades tradicionais locais, ou seja, relativas à cultura local, voltando-se mais à atração e atendimento aos turistas e não aos moradores. Desse modo, não é possível afirmar que os participantes da pesquisa, tenham atentado quanto à esse aspecto no questionamento.

O PDT apresenta uma pesquisa realizada junto à 78 agentes turísticos locais, onde mencionou-se a vocação do município para o turismo cultural. Em seu diagnóstico é citado também que há poucos eventos permanentes com temáticas locais e a importância de se ter um calendário oficial de eventos, cuja cidade não possui atualmente (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a). Cabe destacar a importância do setor de eventos como gerador de fluxos turísticos e econômicos, e também, como promotor de interação social e fortalecimento da auto-estima de comunidades locais (ALLEN *et al.*, 2008). Esse fato mostra que esse setor,

²³ Informação obtida junto às Secretarias Municipais de Turismo e Educação em maio de 2022.

pode auxiliar a promover integração entre moradores e turistas e a disseminação da cultura jordanense.

O turismo pode contribuir com o aumento da produção de arte local (item 4) e regional, a partir da exposição, divulgação e comercialização de produtos. A cidade tem fábricas de chocolate, geléias, malhas e cerveja e, artesãos locais produzem trabalhos em madeira. Porém, segundo o PDT, o artesanato local tem pouca identidade (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a).

Em pesquisa realizada pelo Centro de Inteligência da Economia do Turismo (CIET) da Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo (SETUR SP)²⁴, com 274 moradores de Campos do Jordão, foi apontado que 79,1% dos participantes acreditam que o turismo ajuda a celebrar a cultura na cidade (SÃO PAULO, 2021). A pesquisa foi realizada de forma virtual entre 24 de novembro de 2020 e janeiro de 2021 e apresenta alguns dados que complementam o presente estudo. Convém destacar que a pesquisa apresenta dados em forma de gráficos sem análise estatística ou interpretações por parte da Setur.

No que diz respeito aos hábitos de vida da população (item 5), entende-se que a atividade turística naturalmente muda o cotidiano da cidade. Essas mudanças influenciam seu modo de vida, seja por conta do aumento do fluxo de pessoas na cidade em algumas épocas do ano, pela maior oferta de empregos no setor turístico – que por si só já possuem algumas particularidades quanto aos horários e escalas de trabalho, por exemplo –, e/ou por outros fatores que podem estar relacionados às questões sociais, ambientais e econômicas. No entanto, não é possível identificar quais foram as alterações percebidas pelos indivíduos do estudo e se consideram isso benéfico ou não, sendo apontado, portanto, como “impacto inespecífico”.

O estudo de Mendes (2021) realizado com 480 moradores de Campos do Jordão sobre o pertencimento e acolhimento do anfitrião-residente, corrobora com esse resultado, apontando que para 51,66% dos pesquisados, o turismo alterou o estilo de vida do jordanense. Quando questionados sobre isso, a autora apontou certa dificuldade na obtenção de respostas, mas constatou que as mudanças percebidas por eles estão mais relacionadas ao comportamento, no sentido de agir como o turista ou como o patrão. Foram citando aspectos sobre vestimentas, destacando que o jordanense se veste melhor e toma mais cuidado com a apresentação pessoal, assim como no que diz respeito ao atendimento ao turista, que passa a

²⁴ A pesquisa faz parte de um estudo maior envolvendo 210 municípios do Estado de São Paulo, objetivando monitorar o grau de satisfação dos moradores do local com o turismo e suas percepções sobre questões específicas, sendo realizado entre novembro de 2020 e janeiro de 2021 (SÃO PAULO, 2021).

ser mais hospitaleiro e profissional. Também apontou a mudança de hábitos por conta do trânsito e do excesso de pessoas.

Quadro 14 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos sociais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.

GESTORES	MORADORES
Impactos sociais – positivos	
Maioria concorda: 1. Criação de alternativas de lazer 2. Melhoria das infraestruturas locais 3. Melhoria dos serviços públicos 4. Melhoria nível de vida população 5. Aumento nível profissionalização	Concordam, mas não a maioria: 1. Criação de alternativas de lazer 5. Aumento nível profissionalização Não houve consenso: 2. Melhoria das infraestruturas locais Não concordam, mas não a maioria: 3. Melhoria dos serviços públicos 4. Melhoria nível de vida população
Impactos sociais – negativos	
Não houve consenso: 6. Superpopulação e perda da qualidade do lugar 10. Desentendimentos entre população e turistas Maioria não concorda: 7. Diminuição poder de compra população 8. Aumento desigualdade social 9. Aumento da criminalidade, álcool e tráfico drogas	Concordam, mas não a maioria: 6. Superpopulação e perda da qualidade do lugar 7. Diminuição poder de compra população Maioria concorda: 8. Aumento desigualdade social 9. Aumento da criminalidade, álcool e tráfico drogas Não concordam, mas não a maioria: 10. Desentendimentos entre população e turistas

Fonte: Elaborado pela autora

Os resultados apresentados no Quadro 14 mostram divergências na opinião dos gestores e moradores, quanto aos impactos que desenvolvimento do turismo produziu na sociedade. Os gestores acreditam que a atividade turística trouxe benefícios e melhorias que não são percebidas pelos moradores (itens 2, 3 e 4). Houve consenso entre eles somente quanto ao turismo contribuir com a criação de alternativas de lazer (item 1) e com o aumento do nível de profissionalização (item 5).

Estes dois aspectos (itens 1 e 5) estão relacionados diretamente ao desenvolvimento da atividade turística. Afinal, como uma cidade pode ser turística e não ter variadas opções de lazer? Como pode oferecer serviços de qualidade sem profissionalizar o setor? Entretanto, não foi apontado pela maioria dos moradores, merecendo ser discutidos.

A pesquisa da CIET/SETUR SP citada anteriormente, apontou que 54,0% dos moradores pesquisados acreditam que o turismo torna difícil para a população desfrutar das atrações locais (SÃO PAULO, 2021). Correlacionando com o presente estudo, talvez esse seja um dos motivos de menos da metade dos moradores terem indicado que o turismo contribui com a criação de alternativas de lazer, ou seja, porque existem dificuldades para acessá-las. Essas dificuldades podem estar relacionadas a aspectos econômicos, sociais e ambientais

diversos. Pode-se relacionar ao que foi também apontado por eles, como o excesso de pessoas (superpopulação) nos lugares que implicam na perda da qualidade (item 6) ou pela diminuição de seu poder de compra (item 7), pois determinados atrativos cobram altos valores para visitação, por exemplo.

Segundo Mendes, Panza e Araújo (2016) pode-se observar que é comum os jordanenses dizerem que: tudo o que é feito na cidade é voltado apenas para o turista; que os visitantes só trazem trânsito e filas, além de uma maior segregação; que costumam separar os espaços entre os utilizados pelos turistas e os usufruídos por eles; e, colocarem-se como se não pudessem ter acesso a todos os locais.

Com relação ao aumento do nível de profissionalização (item 5), sabe-se que atualmente no município existem duas instituições de ensino que atuam com cursos profissionalizantes (cursos livres, técnicos, superiores e pós-graduação) voltados ao turismo: o Centro Universitário Senac Campos do Jordão, implantado em 1998, que é uma instituição privada que oferece cursos (alguns com bolsas de estudos) em áreas diversas como Gastronomia (superior) e Alimentação, Turismo e Hospitalidade, Design, Artes e Arquitetura, Gestão e Negócios, Meio ambiente, Segurança e Saúde no trabalho, Saúde, Tecnologia da Informação, Comunicação e Marketing (pós-graduação), Desenvolvimento social (pós-graduação)²⁵; e, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP) – Campus Campos do Jordão, que teve o início de suas atividades em 2009 e oferta cursos gratuitos Técnicos em Edificações, Eventos, Hospedagem e Informática, Licenciaturas em Matemática e em Pedagogia, Tecnólogos em Gestão de turismo e em Análise e desenvolvimento de sistemas e, cursos livres diversos²⁶.

Contudo, conforme destacado anteriormente, o nível de escolaridade da população de Campos do Jordão é baixo (IBGE, 2010b) e a implantação de instituições de ensino por si só, não garante o aumento do nível de profissionalização. O que se percebe é que falta adesão dos residentes aos cursos profissionalizantes, em geral. Segundo informações obtidas junto ao IFSP²⁷, há baixa procura no eixo tecnológico de Turismo e Hospitalidade e os cursos superiores são pretendidos, especialmente, por pessoas de fora da cidade.

No que diz respeito à melhoria no nível de vida da população (item 4), a opinião dos moradores e gestores destoa novamente. Embora não tenha sido apontado pela maioria

²⁵ Informações obtidas no site da instituição Senac – Campos do Jordão. Disponível em: <https://www.sp.senac.br/centro-universitario-senac-campos-do-jordao>. Acesso em 11 maio 2022.

²⁶ Informações obtidas no site da instituição IFSP – CJO. Disponível em: <https://www.ifspcjo.edu.br/>. Acesso em 11 maio 2022.

²⁷ Informações contidas no Acordo de cooperação técnica nº 10/2022 celebrado entre o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP e o Município de Taubaté.

absoluta, os moradores não acreditam que o desenvolvimento do turismo colabore para tal. Por outro lado, no estudo da CIET/SETUR SP, os moradores referem que o turismo contribui positivamente com sua qualidade de vida (SÃO PAULO, 2021), o que validaria a forma de pensar dos gestores. Porém, há que se considerar que “nível de vida” e “qualidade de vida”, pode ser interpretado de maneira diferente, dependendo da perspectiva conceitual de cada indivíduo.

Quanto à contribuição do turismo para o aumento da desigualdade social (item 8), bem como da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas (item 9) na cidade, a opinião de gestores e moradores se mostraram divergentes. Os gestores demonstraram uma visão mais otimista, já que a maioria apontou discordar quanto à ocorrência desses impactos. Porém, a percepção dos moradores, nesses casos, tende a retratar de forma mais confiável à realidade, pois são eles quem vivenciam essas situações.

Acredita-se que, ainda que muitos gestores pesquisados sejam moradores da cidade, por conta de suas funções, condições sociais e por terem outro tipo de interação com os turistas, não tenham a mesma percepção da população respondente que trabalha na área da educação, sendo muitos deles nativos. A maioria deles já trabalhou com turismo, mas atualmente, seu contato com os visitantes é menos direto, sendo mais limitado ao compartilhamento dos mesmos espaços e infraestruturas.

Entretanto, pelo estudo de Mendes (2021), estes dados se apresentam de maneira diversa quando a maioria dos moradores envolvidos em sua pesquisa aponta que: se sentem próximos aos turistas que conhecem (57,7%); classificam essa interação como positiva (69,16%); sentem vontade de interagir com os turistas (61,45%); e, referem que há amizade com os turistas (56,04%).

De qualquer maneira, conforme se observou no Quadro 8 (p. 117) e da pesquisa com os e Tabela 18 (p. 140), a pesquisa revelou que os gestores acreditam que o turismo afetou as condições de vida da população local, mas trouxe mais benefícios do que prejuízos. Já os moradores percebem também benefícios, mas são menos otimistas.

A pesquisa da CIET/SETUR SP, mostra dados que também evidenciam que os moradores percebem que o turismo é bom para o município e para a população, bem como que contribuiu para sua qualidade de vida e que a maioria se beneficia pessoalmente com a atividade (SÃO PAULO, 2021). No entanto, Mendes (2021) ressalta a necessidade de se olhar mais atentamente para estes indícios, pois o jordanense começa a não perceber somente os benefícios pessoais. Esse fato se assemelha aos dados do presente estudo.

Quanto a esse último aspecto, os moradores do presente estudo não compartilham da mesma opinião, conforme apontado anteriormente, que não consideram que o turismo melhore seu nível de vida. Cabe ressaltar, que qualidade de vida pode estar relacionada a diversos aspectos como saúde, satisfação pessoal, condições e estilos de vida, sendo uma temática de difícil conceituação.

Quadro 15 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos ambientais relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.

GESTORES	MORADORES
Impactos ambientais – positivos	
Maioria concorda: 3. Aumento da consciência ambiental/valorização patrimônio	Não concordam, mas não a maioria: 3. Aumento da consciência ambiental/valorização patrimônio
Impactos ambientais – negativos	
Maioria concorda: 1. Aumento de congestionamento de veículos 2. Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos 4. Aumento da perturbação sonora e poluição visual 5. Aumento da urbanização e ocupação desordenada Não houve consenso 6. Aumento da degradação ambiental 7. Invasão de áreas verdes 8. Segregação de espaços para população e turistas 9. Aumento da poluição do ar e das águas	Maioria concorda: 1. Aumento de congestionamento de veículos 2. Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos 4. Aumento da perturbação sonora e poluição visual 5. Aumento da urbanização e ocupação desordenada 6. Aumento da degradação ambiental 8. Segregação de espaços para população e turistas 9. Aumento da poluição do ar e das águas Concordam, mas não a maioria: 7. Invasão de áreas verdes

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados do Quadro 15 apontam que gestores e moradores compartilham algumas opiniões semelhantes quanto aos impactos ambientais que ocorrem no município, mas o que se percebe é que os moradores apresentam uma visão mais uniforme entre eles. Eles acreditam que o turismo contribui com a incidência de todos os aspectos avaliados, exceto quanto ao aumento da consciência ambiental (item 3), divergindo da visão dos gestores.

Acredita-se que a concordância entre a maioria dos gestores e moradores quanto aos impactos relacionados aos itens 1, 2 e 4, seja pela facilidade de identificação dos mesmos. Sabe-se que quanto maior o número de pessoas em um local, maiores são os níveis de trânsito, geração de lixo, perturbação sonora e poluição. Logo, localidades com atividades turísticas estão mais propensas a essas ocorrências, sobretudo no espaço urbano. No entanto, se transformam de fato em um impacto negativo, quando não há controle, se tornando um problema.

O aumento do lixo e acúmulo em locais indevidos (item 2) pode ser decorrente de deficiências na gestão pública que não prevê o atendimento à demanda específica da cidade.

O aumento do congestionamento de veículos (item 1) envolve toda a problemática relacionada à topografia local e sua estrutura viária, que fica ainda mais sobrecarregada por conta da atividade turística. Porém, faltam investimentos para a implantação de novas vias e normas que regulamentem os fluxos, especialmente com relação aos ônibus de turismo.

O PlanMob foi elaborado em 2018 e, embora bem detalhado e contemplando diversos aspectos relevantes que trazem ações de melhorias para o sistema municipal, não apresenta sugestões que apontem uma resolução efetiva quanto à estas questões. O plano de ação envolve a requalificação de rotas turísticas, mas o fato de ter apenas uma via principal para a circulação de veículos continuará sendo um entrave nos meses de alta temporada, finais de semana e quando há grandes eventos acontecendo. A sugestão de implantação de estacionamento específico para os ônibus de turismo fretados não é viável, pois não existem possibilidades de integração com os meios de transporte, conforme sugerido, pois além de não serem suficientes para atendê-los, não estão disponíveis nos horários que os ônibus costumam chegar à cidade.

A maioria dos moradores participantes do estudo da CIET/SETUR SP, concorda que o turismo causa danos ao meio ambiente e que o tráfego de visitantes interfere negativamente no deslocamento em estradas e ruas (SÃO PAULO, 2021), corroborando com os resultados aqui apresentados.

Com relação ao aumento da perturbação sonora e visual (item 4), estudos de Brito e Barbosa (2014) revelam elevados níveis de ruído provocados pela atividade turística principalmente nas proximidades da Vila Capivari, impactando negativamente no ambiente e na qualidade de vida de moradores e turistas. Comparam que diversos pontos apresentaram, sobretudo em feriados, níveis de ruído parecidos com os de algumas das mais ruidosas cidades do mundo, como a cidade do México e Seul (Coréia do Sul) e do Brasil, como Rio de Janeiro e Florianópolis, que possuem alta densidade de tráfego. Os autores destacam que essa problemática envolve maiores investimentos na malha viária, pois incentivam a procura de lugares mais afastados para desenvolvimento de novos negócios. Comentam sobre a necessidade de zoneamento com planejamento adequado que organize os espaços separando atividades de lazer e de entretenimento das de descanso (BRITO; BARBOSA, 2014). Quanto à poluição visual, com a aprovação da Lei da Cidade Limpa, houve uma diminuição expressiva quanto a isso. No entanto, conforme apontado pelos agentes turísticos no PDT, a redução foi tanta que patrocinadores de eventos e empresas que faziam publicidade de suas marcas, perderam o interesse em investir na cidade (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a).

Embora não tenha sido consensual entre os gestores, o turismo colaborou, indiretamente, com a segregação de espaços (item 6) e com a invasão de áreas verdes (item 7). Abitante (2016) enfatiza que existe na cidade uma orientação segregadora que determina os bairros para a habitação dos residentes fixos e dos turistas proprietários de residências (residentes flutuantes), que por possuírem poder de compra, selecionam os melhores lugares para se instalarem, influenciando ativamente o desenvolvimento urbano local de forma excludente para a população local.

Estudos de Oliveira (1991) denotam que Campos do Jordão tem diversas áreas com ocupações irregulares desde 1940 e que muitas pessoas migraram para a cidade para trabalhar na construção de casas de veraneio e hotéis de luxo, por conta da expansão do turismo. Essa situação foi inclusive incentivada pelas autoridades da época (ROSA FILHO; CORTEZ, 2010).

Corroborando com isso, verificou-se nos estudos de Delgado, Batista e Catelani (2006) sobre o avanço da ocupação nas áreas de risco de Campos do Jordão, que houve um aumento significativo dessas áreas entre os anos de 1986 e 2003. Os autores referem que no Bairro do Britador, em que foram aplicados os testes, a ocupação de áreas com declividade superior a 45 graus cresceu 140% e mais de 30% em todas as demais classes de declividade²⁸. Referem que a ocupação desses espaços de maneira rápida e desordenada foi motivada pelo “boom” turístico ocorrido no mesmo período, que acarretou na vinda de muitas pessoas que se fixaram na cidade em busca de trabalho.

Yázigi (2001) aponta que o turismo tem colaborado com o crescimento desordenado de muitas cidades e destaca a ocorrência disso em Campos do Jordão, com diversas ocupações irregulares, em geral, para a implantação de condomínios para construção de casas de veraneio. O PDT também aponta crescimento desordenado da oferta turística e que faltam normas de regulamentação, dificultando o controle (CAMPOS DO JORDÃO, 2018a).

Estes fatos denotam que a percepção dos moradores não está equivocada de que muitos destes impactos foram favorecidos pelo desenvolvimento do turismo na cidade, mas os gestores não demonstraram consenso, exceto quanto à urbanização e ocupação desordenada (item 5).

Os impactos ambientais estão, em sua maioria, relacionados diretamente às questões econômicas e socioculturais locais. Dos diversos impactos ocasionados pelo desenvolvimento

²⁸ Classes de declividade do terreno propostas pelo IPT (2002), referidas no estudo que apresentou testes no Bairro do Britador.

da atividade turística, os econômicos são os mais visíveis e mensuráveis. O Quadro 16 a seguir mostra a percepção dos moradores e gestores quanto a isso.

Quadro 16 – Síntese comparativa das respostas dos gestores e moradores sobre os impactos econômicos relacionados ao desenvolvimento do turismo no município.

GESTORES	MORADORES
Impactos econômicos – positivos	
Maioria concorda: 1. Aumento de renda p/ a cidade 2. Aumento da oferta de empregos 3. Desenvolvimento econômico	Maioria concorda: 1. Aumento de renda p/ a cidade 2. Aumento da oferta de empregos 3. Desenvolvimento econômico
Impactos econômicos – negativos	
Maioria concorda: 4. Especulação imobiliária Concordam, mas não a maioria: 5. Aumento do custo de vida/preços em geral (inflação)	Maioria concorda: 4. Especulação imobiliária 5. Aumento do custo de vida/preços em geral (inflação)

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 16 mostra que moradores e gestores de Campos do Jordão apresentam consenso em suas opiniões quanto aos impactos econômicos que o desenvolvimento do turismo acarreta para a cidade. Eles percebem seu benefício para a geração de emprego (item 2), renda (item 1) e desenvolvimento econômico (item 3), mas também concordam que contribui com o aumento do custo de vida local (item 4) e com a especulação imobiliária (item 5). Esses dois últimos impactos afetam ainda mais a população de baixa renda, aumentando as desigualdades socioespaciais na cidade.

Por ser uma atividade essencialmente dependente do fator humano, o turismo gera empregos diretos, indiretos, induzidos²⁹ e temporários, influenciando diversos setores da economia (DIAS, 2005). Conforme foi apontado, é o segmento que mais emprega pessoas em Campos do Jordão (SEADE, 2021), sendo incontestável sua importância para o desenvolvimento econômico local.

Os moradores pesquisados pela CIET/SETUR SP (SÃO PAULO, 2021) e por Mendes (2021), também acreditam que o turismo beneficia a economia e cria empregos.

5.2.2 Aspectos relacionados ao planejamento territorial

A partir da identificação dos principais impactos do turismo em Campos do Jordão, é possível compreender que a inter-relação entre o turismo, o meio ambiente e a população

²⁹ Segundo Dias (2005) são criados em função da renda obtida com o turismo, pelos residentes.

local se dá de forma bastante complexa. Considerando o SISTUR de Beni (2006), aborda-se nesse momento algumas características relacionadas ao conjunto da organização estrutural (OE), mais especificamente à identificação de aspectos inerentes às políticas públicas locais, a atuação do poder público e da população no processo de desenvolvimento urbano e turístico.

Para tanto, buscou-se comparar a opinião dos gestores quanto às prioridades dadas quanto a estes aspectos no planejamento e gestão municipal e, dos moradores, quanto à sua satisfação sobre os mesmos aspectos avaliados, exceto o de número 17, conforme exposto a seguir.

Quadro 17 – Síntese comparativa das respostas dos gestores quanto à ordem de relevância e dos moradores quanto à satisfação, relativas a aspectos específicos do planejamento territorial municipal.

GESTORES	MORADORES
Ordem de relevância quanto aos aspectos relacionados ao planejamento territorial	Satisfação quanto aos aspectos relacionados ao planejamento territorial
1. Acesso à educação 2. Abastecimento de água e saneamento 3. Acesso à moradia 4. Preservação áreas verdes 5. Acesso aos serviços de saúde e campanhas 6. Infraestrutura pública da cidade 7. Serviço de limpeza urbana e coleta lixo 8. Oportunidades de emprego 9. Abastecimento energia elétrica 10. Transporte e mobilidade urbana 11. Segurança pública 12. Serviço de coleta seletiva 13. Seguridade social 14. Acesso ao lazer e espaços públicos 15. Infraestrutura de acesso à cidade 16. Serviços turísticos, equipamentos e facilidades aos turistas 17. Arborização urbana	Maioria satisfeita: 1. Acesso à educação 2. Abastecimento de água e saneamento 7. Serviço de limpeza urbana e coleta de lixo 9. Abastecimento de energia elétrica 12. Serviço de coleta seletiva Satisfeitos, mas não a maioria: 15. Infraestrutura de acesso à cidade 16. Serviços turísticos, equipamentos e facilidades aos turistas Não houve consenso: 3. Acesso à moradia 4. Preservação de áreas verdes Maioria insatisfeita: 5. Acesso aos serviços de saúde e campanhas 6. Infraestrutura pública da cidade 8. Oportunidades de emprego 10. Transporte e mobilidade urbana 11. Segurança pública 13. Seguridade social 14. Acesso ao lazer e espaços públicos 17. Infraestrutura pública do seu bairro (a metade está descontente)

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 17 apresenta a ordem estabelecida pelos gestores, conforme evidenciado pela análise estatística, que revelou proporções de respostas muito próximas, mostrando que há dificuldade de estabelecer o que seria mais importante, que pode ter ocorrido devido à quantidade de aspectos a serem avaliados e/ou à complexidade do assunto. Os itens de 1 a 3 ocuparam igualmente o primeiro lugar na opinião dos gestores, os de 4 a 7 o segundo e os de 8 a 11, o terceiro.

Esses dados vão de encontro ao que estabelece o Estatuto da cidade (BRASIL, 2001), quanto à necessidade de se desenvolver as funções sociais da cidade, a partir da garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. Nesse sentido, pode-se dizer que os gestores têm uma visão quanto às necessidades da população, pois demonstram preocupação não só nos aspectos que tangem ao turismo, mas com os que se relacionam diretamente ao bem estar e qualidade de vida de seus moradores e ao planejamento territorial.

Entretanto, os moradores não demonstram contentamento para diversos aspectos básicos relacionados às referidas funções sociais, tais como, a infraestrutura pública da cidade (item 6) e do seu bairro (item 17) e as políticas públicas relacionadas ao transporte e a mobilidade urbana (item 10), à segurança pública (item 11), à seguridade social (item 13), ao emprego (item 8), à saúde (item 5) e ao lazer (item 14), apontando para a necessidade de melhorias. A única política pública que revelaram estarem satisfeitos foi quanto à de Educação. Cabe ressaltar, que a pesquisa foi aplicada nas escolas públicas municipais, ambiente de trabalho dos participantes, podendo ter alguma relação com esse resultado.

Dentre os serviços públicos que demonstraram estar satisfatórios, apenas os de limpeza urbana (item 7) e coleta seletiva de lixo (item 12) são de responsabilidade do poder público municipal, já que os abastecimentos de água/saneamento (item 2) e de energia elétrica (item 9), são prestado por concessionárias estadual e privada, respectivamente.

Com relação às políticas relacionadas à moradia (item 3) e preservação de áreas verdes (item 4), os moradores mostraram-se divididos sobre sua satisfação. Sabe-se que foram realizadas algumas ações pelo poder público no sentido de coibir o avanço de áreas invadidas e regularizar moradias e loteamentos que estavam em desacordo com a legislação. Com isso, muitos moradores passaram a ter registro de seus imóveis, mas ainda existe um grande déficit habitacional, com 3.985 famílias³⁰ vivendo em áreas de risco com moradias precárias, podendo ter alguma relação com a falta de consenso entre os moradores sobre esses aspectos. A pesquisa da CIET/SETUR SP apontou que 50,37% dos moradores pesquisados acredita que o turismo torna difícil encontrar moradias (SÃO PAULO, 2021), mostrando também a necessidade de se pensar sobre esse ponto de vista.

A insatisfação dos moradores quanto à infraestrutura pública na cidade (item 6) e nos bairros (item 17) pode ser comprovadas com a pesquisa de Mendes (2021) que aponta que para 46,04% (221 pessoas), a infraestrutura local é considerada precária. Pode-se dizer que,

³⁰ Informações obtidas em publicação do Instituto Geológico (IG-SMA, 2014) e confirmadas verbalmente junto à Defesa Civil (Secretaria de Segurança Pública e Cidadania) em maio de 2022.

essa precariedade ou ausência de infraestrutura urbana em áreas de risco, aumenta ainda mais a possibilidade de ocorrência de deslizamentos.

Estas situações, aliadas à ocorrência dos impactos sociais do turismo relacionados à diminuição do poder de compra, ao aumento da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas, bem com o aumento da desigualdade social, podem contribuir para um cenário de insegurança aos moradores. Eles apontam que não estão satisfeitos com a segurança pública (item 11), podendo-se estabelecer uma correlação nesse sentido. Na visão deles faltam ainda oportunidades de emprego (item 8) e transporte e a mobilidade urbana (item 10) satisfatórios.

Diante do exposto, percebe-se que existem muitas lacunas quanto à efetividade do planejamento territorial, considerando as percepções dos moradores pesquisados. Por outro lado, embora não estejam satisfeitos com a dinâmica das políticas públicas adotadas, também não demonstram envolvimento com essas questões.

Os moradores reconhecem seu baixo engajamento, quando a maioria aponta que a participação raramente ocorre. Mendes (2021) também identificou em sua pesquisa a pouca participação social nos momentos políticos locais e que para o desenvolvimento do turismo isso faz a diferença. Os gestores apresentaram uma visão mais otimista ao referirem ocorrer com frequência razoável.

5.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS ENTREVISTAS COM OS GESTORES

Essa subseção engloba a análise do conteúdo das entrevistas com os gestores públicos e privados, bem como a discussão dos principais resultados acerca do desenvolvimento do turismo e o planejamento territorial de Campos do Jordão, visando complementar a discussão da subseção anterior. Cabe ressaltar que foram realizadas 10 perguntas e que apenas um gestor público (PU12) não participou.

O tratamento dos dados das 16 entrevistas foi realizado com o suporte do software Atlas t.i 9 e pautados na análise de conteúdo proposta por Bardin (2021). Os resultados das entrevistas são apresentados por meio de textos e 3 quadros.

Os trechos mais relevantes foram agrupados em dois grupos de códigos (categorias), 13 códigos (unidades de registro), resultando em um total de 449 citações (unidades de contexto) analisadas no estudo, conforme pode-se observar no quadro analítico a seguir.

Quadro 18 – Distribuição do número de citações feitas pelos gestores públicos e privados participantes da pesquisa e respectivas frequências totais para cada código da análise de conteúdo.

Gestores públicos e privados participantes	PU1	PU2	PU3	PU4	PU5	PU6	PU7	PU8	PU9	PU10	PU11	PU13	PR1	PR2	PR3	PR4	FREQUÊNCIAS CITAÇÕES
	Categorias e códigos de análise das entrevistas																
Categoria A: Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo																	
1. Desenvolvimento/Crescimento do Turismo	16	7	4	2	4	5	4	3	6	7	6	3	3	13	5	5	93
2. Desenvolvimento Regional	2	2	1	2	1	1	3	3	2	3		3	2	5	2	1	33
3. Impactos positivos do turismo (vantagens/benefícios)	6	1	4	5	1	5	4	4	2		1	1	1	4	2		41
4. Impactos negativos do turismo (desvantagens/prejuízos)		4	4	2	5	4	1		1	5	2	2	2	4			36
5. Mudanças no perfil do turista/turismo			1				2						1	3	1		8
Categoria B: Aspectos relacionados ao planejamento territorial																	
6. Ausência de políticas públicas	11	4	3		2	3	1	1		11	7	5	4	5	6	6	69
7. Dificuldades/ineficiência da gestão pública	4	6	13	6	4	11	14	4	6	7	7	3	6	6	7	5	109
8. Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais	3	9	1	5			2			1				2	2	1	26
9. Ações/investimentos realizados	2	3	4	9	5	11	9	11	6	2	2			2	2	2	70
10. Parceria público-privada/concessão	1		2	1		1		1									6
11. Cultura populacional	3		4	1	3	2	1		1	6	3		2	7	1	3	37
12. Participação social	1	1			2	1	1	3	1	9	4	1	2	2	2	4	34
13. Atuação dos Conselhos	5	2	2		2		2	3	2	2	2		1	1	1	1	26
TOTAL DE CITAÇÕES POR PARTICIPANTE	42	31	34	26	25	35	37	28	24	39	26	12	16	32	23	19	449

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 18 mostra um panorama geral quanto aos resultados da análise de conteúdo, apresentando dados que podem ser analisados de forma quantitativa e qualitativa. Os dados permitem identificar diversos aspectos, dentre eles, o número total de citações analisadas por participante; os principais assuntos que versam os conteúdos dos discursos de cada gestor, a partir do número de citações apontado para cada código; a presença ou a ausência de determinados assuntos nos conteúdos das entrevistas; e, a frequência de citações para cada código.

Esta frequência mostra quantas vezes foi aludido o código, sendo possível constatar que foram encontradas nos documentos, mais referências quanto às “dificuldades e/ou ineficiência da gestão pública” (item 7) e ao “desenvolvimento e/ou crescimento do turismo” (item 1), por exemplo. Esses foram também os únicos códigos que apresentaram ao menos uma referência feita por todos os gestores. Os discursos apresentaram menos referências quanto às “parcerias público-privada e/ou concessões” (item 10) e às “mudanças no perfil do turista e/ou do turismo” (item 5).

Cabe destacar, que identificou-se a coocorrência, isto é, a presença simultânea de dois ou mais códigos em uma citação. Considerando que as citações representam um recorte dentro de um contexto, muitas vezes, seu conteúdo pode envolver diversos assuntos, sendo, portanto, identificado mais de um código. Conhecer as coocorrências entre os códigos possibilitou detectar e/ou estabelecer relações entre os assuntos.

Neste sentido, foram elaborados dois quadros que evidenciam estas coocorrências, bem como informações sobre o agrupamento dos conteúdos contidos em cada código relacionados às categorias “A” (Quadro 19) e “B” (Quadro 20), apresentados adiante.

As análises quanti-qualitativas e discussões são apresentadas separadamente para cada código em subitem específico. Ressalta-se que não buscou-se esgotar as possibilidades de discussão quanto a essas relações e as influências que podem ser estabelecidas entre as variáveis da pesquisa, sendo destacadas somente as principais.

5.3.1 Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo

Esta categoria abrange as cinco unidades de análise (códigos) que buscaram compreender o processo de desenvolvimento do turismo local e regional, suas características e repercussões no território, a partir da opinião dos gestores e moradores envolvidos no estudo. O Quadro 19 mostra a sistematização de seus conteúdos.

Quadro 19 – Sistematização dos códigos e das coocorrências entre eles, encontradas na categoria que analisa os aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo, e respectivas observações quanto ao agrupamento dos conteúdos.

Grupo de códigos	Códigos e totais de citações	Observações sobre os agrupamentos	Totais de coocorrências entre os códigos
A – Aspectos relacionados ao desenvolvimento do turismo	Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (93)	Conteúdos sobre: - como o turismo se desenvolveu na cidade (aspectos históricos); - dados ou informações sobre o crescimento do turismo (número de turistas e do setor turístico); - importância do turismo para a cidade; e, - relações e influências desta variável no território.	Ações/investimentos realizados (6) Ausência de políticas públicas (15) Cultura populacional (2) Desenvolvimento Regional (5) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (2) Impactos negativos do turismo (8) Impactos positivos do turismo (12) Mudanças no perfil do turista/turismo (7) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (1) Parceria público-privada/concessão (2) Participação social (1)
	Desenvolvimento Regional (33)	Conteúdos sobre: - como o turismo regional vem ocorrendo; - ações realizadas com outros municípios; e, - importância do turismo para a região.	Atuação dos Conselhos (1) Ausência de políticas públicas (2) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (5) Impactos positivos do turismo (1) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (5)
	Impactos positivos do turismo (41)	Conteúdos que apontam os benefícios/vantagens do desenvolvimento do turismo local e suas influências no território.	Ações/investimentos realizados (5) Ausência de políticas públicas (1) Cultura populacional (2) Desenvolvimento Regional (1) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (12) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (1) Impactos negativos do turismo (5) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (2) Parceria público-privada/concessão (1)
	Impactos negativos do turismo (36)	Conteúdos que apontam os prejuízos/desvantagens do desenvolvimento do turismo local e suas influências no território.	Ausência de políticas públicas (6) Cultura populacional (4) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (8) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (4) Impactos positivos do turismo (5) Mudanças no perfil do turista/turismo (1) Participação social (2)
	Mudanças no perfil do turista/turismo (8)	Apontamentos sobre alterações quanto às características (hábitos e perfil socioeconômico) dos visitantes, tipos, formas e segmentos do turismo.	Ações/investimentos realizados (1) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (7) Impactos negativos do turismo (1)

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados do Quadro 19 retratam aspectos relacionados ao agrupamento dos conteúdos das entrevistas nos respectivos códigos que compõem a categoria “A” de análise, bem como a quantidade de coocorrências entre eles e os outros códigos estabelecidos no estudo. Os agrupamentos estão diretamente relacionados às “intenções dos códigos”, descritas anteriormente (Quadro 2, p. 72).

5.3.1.1 Desenvolvimento e/ou crescimento do turismo

Este código foi identificado na fala de todos os gestores entrevistados, resultando em 93 citações. Pode-se verificar, que as coocorrências mais frequentes, conforme observa-se no Quadro 19, estão relacionadas à ausência de políticas públicas, aos impactos positivos e negativos do turismo, às mudanças no perfil do turista/turismo, às ações/investimentos realizados e, ao desenvolvimento Regional.

A partir destes dados, antes mesmo da apresentação da análise dos conteúdos, de forma preliminar, já é possível apontar algumas relações com o desenvolvimento do turismo, a saber: está diretamente ligado às políticas públicas locais, sendo identificado que houve ausências nesse sentido, mas também foram realizadas ações e investimentos pelo poder público; acarretou impactos positivos e negativos; apresentou mudanças em seu formato e/ou quanto ao perfil dos turistas; e, está relacionado ao desenvolvimento regional.

Os conteúdos envolvidos com essa temática abarcaram: a questão histórica, revelando fatos que envolvem processo de desenvolvimento urbano e turístico; informações e dados sobre o crescimento do turismo nos últimos anos, incluindo assuntos relativos às concessões e à pandemia; e, alguns apontamentos e ressalvas relacionados ao turismo e ao planejamento.

A partir dos discursos foi possível estabelecer uma cronologia, na qual os gestores associam o início do desenvolvimento da cidade e do turismo à fase da tuberculose (PU1, PU2, PU5, PU7, PU9, PU10 e PR2). Este fato pode ser evidenciado a partir dos estudos de diversos autores (PAULO FILHO, 1988; 2009; BERTOLLI FILHO, 2001; HAMMERL, 2011; PRINCE, 2017).

A economia era voltada ao setor imobiliário, essencialmente para a construção de grandes hotéis e, com isso, por um grande período o turismo era visto como hotelaria (PU1). Por conta da vinda de pessoas em busca de tratamento (PU2, PU7 e PU9), foram surgindo os bairros e as hospedagens (PU2). Hospitais foram posteriormente transformados em hotéis, passou-se a adotar um estilo de construção europeu, surgiram lojas de chocolates e malharias e, a cidade foi se voltando cada vez para o turismo (PU5). O turismo era para poucos, sendo

pessoas de alto padrão social (médicos, dentistas e muitas famílias) que vinham se recuperar da doença (PU7 e PU9) ou visitar doentes e acabavam construindo casas de veraneio e se fixando no município, dando outra característica para o turismo (transição do turismo de saúde para o de elite, pois o acesso à cidade era difícil) (PU9).

Um dos gestores pontuou que o turismo na cidade se iniciou com a cura da tuberculose, com a popularização da penicilina³¹ (PU10). No entanto, pelos discursos no geral, percebe-se que já havia se iniciado antes disso. Outro aspecto apontado por ele, faz referência à divisão socioespacial da cidade no final dos anos 40, que fez com que as pessoas não interagissem e transitassem entre as zonas estabelecidas, pelo medo de se pegar a doença. Isso gerou o que ele identificou como uma espécie de “*apartheid sociocultural dentro da cidade*”, enfatizando que até hoje tem efeitos na população (PU10).

De 1950 a 1970, foram criados loteamentos com empresas urbanizadoras, ainda sob a ótica da hospedagem, dando continuidade aos interesses imobiliários, sendo que no final desse período já tinham muitas mansões e grandes hotéis (PU1 e PU10). Um gestor referiu que o turismo fez aumentar as áreas invadidas nas vilas populares, pela vinda de mais pessoas em busca de emprego (PU6).

Por conta do Festival de Inverno, a aristocracia paulista passou a ocupar o Palácio da Boa Vista e, em 1973, o evento se transformou em pedagógico. Ao longo desses anos (até 2020), apenas três bolsistas jordanense participaram do evento. Para o gestor, esse “*apartheid*” impede o jordanense de participar e Campos do Jordão “*não é a cidade da música, porque o Festival de Inverno sempre foi em Campos do Jordão, e não de Campos do Jordão. É mais do que uma questão de preposição*” (PU10). Ele acredita que isso se estendeu também para o uso urbano do município. Mencionou que pelo fato da cidade ter alta quantidade de ozônio na atmosfera superior à cidade de Davos, na Suíça, passou a ser conhecida como “Suíça brasileira”, também referido por alguns autores (HAMMERLL, 2011; PRINCE, 2017), e a se incentivar a construção de casas imitando a arquitetura europeia (PU10). No entanto, conforme apontado anteriormente, essa cultura foi imposta e não corresponde ao modo de vida da maior parte da população, denotando que não foram adotadas políticas preocupadas com a inclusão social, nessas duas situações.

Um gestor mencionou que a cidade não foi criada para o turismo, mas desde 1970 é voltada para esse fim (PU8). Com a abertura da estrada nova (SP-123), no final dessa década,

³¹ Para Souza e Vasconcelos (2005), a penicilina não combate a tuberculose e, somente 15 anos após sua descoberta, surgiu o primeiro antibiótico de fato eficaz no combate à tuberculose: a estreptomocina, em 1944. Talvez o gestor estivesse se referindo a popularização desse antibiótico.

o acesso foi facilitado, gerando maior desenvolvimento e um grande “*boom turístico*” (PU1 e PU3). Os atrativos turísticos eram gratuitos, oferecidos pelo Estado ou município e vistos pela ótica do lazer.

Na década de 1980, chegou o Senac com qualificação profissional na área da gastronomia favorecendo o surgimento de restaurantes francês, italiano, alemão e de comida caseira. (PU1). De 1990 a 2000, eram fortes os eventos, a publicidade e as boates, como entretenimento (PU1 e PR2), mas o turismo ainda era pouco percebido como atividade econômica (PU1). Ocorria no inverno e as pessoas eram provenientes de São Paulo, Grande São Paulo, Campinas e Baixada Santista e (PU1). Nessa época, a temporada acontecia nos meses de junho a agosto, com sua abertura oficial, geralmente, no feriado de Corpus Christie.

Depois desse período, mudou o perfil do turista, que antes era de luxo e pós-luxo e agora é característico do turismo de massa, com muito ônibus e excursões informais, trazendo trânsito e representando um dos maiores desafios para a organização do turismo, conforme referido pelo gestor (PR2). Também destacou que a sazonalidade mudou, pois as pessoas perceberam que é mais barato vir fora de temporada.

O turismo influenciou o crescimento da cidade, a construção de casas, hotéis, restaurantes, parques, comércio e construção civil (PU6 e PR1), gerando muito emprego, mas também trouxe trânsito, sobretudo, no eixo principal não só nos finais de semana e feriados, refletindo no dia a dia os moradores (PU6). Desse modo, a cidade foi expandindo e se organizando para o turismo (PU9). Na realidade, ela não foi se organizando, pois não houve planejamento, sendo produzida pelo turismo e não para o turismo.

Um gestor mencionou que acredita que não haverá mais expansão urbana, mas sim uma reorganização dos espaços, como ocorreu no Capivari (PU9). No entanto, dois gestores mencionaram estar ocorrendo um crescimento urbano para a região do Horto por conta do aumento da visitação no Parque, das melhorias no entorno e do surgimento de diversos empreendimentos, que tem gerado grande fluxo de pessoas (PU2 e PU6).

Quanto ao desenvolvimento do turismo nos últimos 10 anos, um gestor (PU1) apontou algumas informações relevantes, destacando que: os investimentos realizados na cidade foram provenientes de recursos do setor; surgiram novos empreendimentos e produtos turísticos (Tarundú, Amantikir e Rancho Santo Antônio), quando as pessoas perceberam que se pode ganhar dinheiro com turismo sem ser somente com hospedagem; até 3 anos atrás, não existiam “*produtos na prateleira*” para serem comercializados, mas começa mudar essa visão; e, que a cidade está se consolidando como um destino de cicloturismo, mas a ciclovia

não é satisfatória. Mais uma vez denota-se que falta organização para o desenvolvimento da atividade.

Alguns gestores apontaram dados quanto ao crescimento do turismo nos últimos anos, a saber: cresceu uma média de 7% ao ano, equivalendo a um aumento de mais de 1 milhão de turistas em 5 anos (PU2); aumentou o número de hospedagens (PU2 e PU7) e do turismo de 1 dia, destacando que, com isso, as taxas de ocupação permaneceram as mesmas (PU2); aumentou o número de eventos (PU5 e PU7), sendo muitos deles gratuitos, possibilitando maior participação da população local, que passou a valorizar mais esses aspectos (PU5). Segundo esse gestor, a Festa do Pinhão foi transformada em Patrimônio imaterial da cidade (PU5). Alguns desses dados podem ser observados na subseção 3.4 deste estudo. Percebe-se que os eventos têm essa capacidade de sociabilização entre turistas e moradores, o que na cidade é um paradoxo.

Quanto às Concessões realizadas recentemente (Parque Estadual e Parque do Capivari), foram feitas menções relativas aos valores envolvidos e à importância como negócio imobiliário (PU1) e, que trouxeram maior volume de pessoas nesses locais (PU2 e PU3). Esse último gestor apontou que podem ocorrer algumas mudanças desfavoráveis por conta disso, tais como problemas com estacionamento e segurança, merecendo ser avaliado, em sua opinião (PU3).

No que diz respeito ao momento da pandemia, alguns gestores (PU2, PU4 e PU5); mencionaram que, após a flexibilização das políticas de combate, houve um exponencial do número de turistas e, o período de baixa, virou uma média, quase alta temporada. Um outro ressaltou que voltou a ocorrer a mesma situação que na época da tuberculose, cujos moradores se retraíram por considerarem que os turistas trazem a doença para a cidade (PR2).

Foram feitos alguns apontamentos relativos a benefícios que o desenvolvimento/crescimento do turismo acarretaram, tais como, a vinda de instituições de ensino (IFSP e Senac), que trouxeram mais oportunidades de profissionalização, para melhor atendimento ao turista (PU3 e PU7) e, a realização de obras que visem a melhor circulação das pessoas e isso reflete nos moradores (PU4).

Além disso, referiram sobre a importância do turismo para o desenvolvimento econômico local (PU6, PU7, PU8, PU13 e PR3) e, regional (PU13). Apontaram que a cidade começa a pensar em um planejamento estratégico que possibilitará tomada de decisões mais acertadas dentro do mercado turístico (PU10).

No entanto, também fizeram algumas ressalvas. Um dos gestores menciona a necessidade de adequação do Plano Diretor Estratégico e do zoneamento econômico-

ecológico adequado à realidade atual, que estimule determinados tipos de atividade, sobretudo em propriedades particulares e atrativos turísticos. Para ele, *“o formato de restrição, ele tem atrapalhado um pouco a aprovação plena dos atrativos turísticos”* (PU1). Outro (PU2) aponta que embora tenham evoluído quanto ao planejamento, acredita ser necessário pensar a relação comunidade-turista para que se estabeleça *“medidas de mitigação”* e *“não tenha aí o overturismo³²”*.

Também foi apontado que existe *“muito pouco planejamento, tanto a iniciativa privada quanto o poder público”* e que na cidade se tem um crescimento desordenado, mas que o turismo rege. É um crescimento empurrado, *“na base da emergência”*, com as soluções sendo dadas, à medida que as coisas erradas acontecem. *“Crescimento não é sinônimo de desenvolvimento, muito pelo contrário”*. A comunidade local é levada pela *“tsunami, que é a onda do turismo, que vai levando as pessoas”*, pois não tem outra alternativa de trabalho aqui, a não ser turismo, banco, serviço público (PR4).

Outro gestor aponta sobre a necessidade de se mudar paradigmas de que a cidade depende do turismo como ele existe hoje, baseado em grandes hotéis e empreendimentos, na oferta e demanda e organização de algumas entidades, associações de empresários. O turismo não pode ou não deveria puxar todas as demandas de planejamento, pois existem outras necessidades (educação, habitação e cultura, por exemplo), mas deve andar junto para um planejamento maior a longo prazo (PU11).

Sobre o Bairro do Capivari, um gestor apontou que precisa de um melhor regramento específico, pois lá o ordenamento territorial é mais prejudicado, por conta da alta concentração de pessoas e dificuldades de vazão de trânsito (PU3). Outro gestor referiu que mesmo tentando-se limitar as construções residenciais e comerciais no local, existem muitas exceções de projetos que já estavam aprovados e acaba não resolvendo o problema (PR2).

5.3.1.2 Impactos positivos do turismo

Nos conteúdos das 41 citações com este código, contidos nas falas de 87,5% dos gestores entrevistados, foram feitas referências sobre impactos sociais, culturais, econômicos e ambientais. Alguns gestores foram explícitos ao dizer que existem impactos positivos e

³² De acordo com a Organização Mundial de Turismo (OMT), *“overturismo”* pode ser entendido como o impacto gerado pelo turismo em um destino, ou partes dele, quanto o excesso de turistas afeta a percepção dos moradores sobre sua qualidade de vida e/ou a qualidade da experiência dos visitantes, de forma negativa (UNWTO, 2018).

negativos por conta do turismo (PU2 e PU6). A principal coocorrência de citações com este código está relacionada ao desenvolvimento/crescimento do turismo.

A maioria dos impactos citados está relacionada às contribuições econômicas que o turismo traz, dentre elas, geração de receitas/renda para a cidade (PU1, PU3, PU4, PU6, PU7, PU8, PU9, PR1 e PR2) e, oportunidades de empregos diretos no setor e, indiretos na construção civil e comércio (PU1, PU3, PU4, PU6, PU8, PU9, PU11, PU13 e PR3). Os relatos versam principalmente sobre a dependência da atividade turística para o desenvolvimento da cidade e para a melhoria na qualidade de vida da população. Destacou-se que, por conta do desenvolvimento do turismo, o orçamento previsto para 2021 dobrou em relação a 2012, e que sua influência para a cidade é total. Aqui também destaca-se a referência de que, na fase amarela do período da pandemia, os finais de semana ficaram lotados e que a economia foi reaquecida.

No que se refere aos impactos sociais, mencionaram que o turismo traz as seguintes contribuições: mais alternativas de lazer para a população (PU4 e PU5), com destaque para os eventos que acabam sendo frequentados por turistas e moradores; aumento das oportunidades de profissionalização (PU3 e PU7); e, melhorias das infraestruturas e serviços públicos locais (PU1, PU4, PU9, PR2). Sobre esse último aspecto, ressaltaram as ações e investimentos realizados com verba advindas do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios Turísticos (DADETUR), que foi praticamente toda aplicada em urbanização (pavimentação de vias de circulação e calçadas), trazendo um reflexo positivo para os turistas e para a população, já que essas melhorias ocorrem também nas ruas de bairros populares.

No entanto, isto não está nítido para o morador, conforme apontou a pesquisa. Eles parecem não perceber que tenham ocorrido tais melhorias ou não as relacionam com o desenvolvimento da atividade turística. Mas pode-se perceber pelos relatos, que o turismo trouxe contribuições econômicas importantes. As verbas provenientes do Estado não foram aplicadas para melhorias de atrativos ou roteiros de interesse turístico, mas para outros interesses diretamente relacionados à qualidade de vida da população.

Um dos gestores enfatizou que, *“a cidade de forma geral, tem uma governança que faz funcionar melhor por conta do turismo”* e mencionou que o turismo hoje está mais autêntico e sustentável: *“Agora já não quer mais ser chamado de Suíça Brasileira, agora a gente quer ser chamado de Mantiqueira”*, o que trouxe melhores oportunidades para a população, que está sendo inserida nesse processo (PR2).

Dentre os impactos culturais, salientaram que o turismo tem tido papel fundamental no resgate da identidade local (PU1) e, que alguns eventos antigos como Festa do Pinhão e Festa

das Cerejeiras, têm integrado turistas e população residente no mesmo espaço (PU2), sendo validado esse fato, na opinião dos moradores pesquisados. Nesse caso específico, o turismo parece estar favorecendo essa integração ao invés de afastá-los.

Sobre a Festa do Pinhão, o gestor apontou que ocorreram diversas discussões sobre o local certo pra se fazer, mas a ideia é começar a fomentar diferentes polos de turismo dentro da cidade, a fim de integrar mais a população e os turistas, podendo ser feito a partir de políticas integradoras, que podem resgatar alguns eventos que existiam no passado (PU2). É uma festa tradicional local e está na 59ª edição, sempre sendo realizada na Abernóssia, bairro comercial da cidade, e frequentada por jordanenses e turistas. Porém, a partir do ano de 2016 passou a acontecer na Praça do Capivari, no bairro turístico, tendo sido muito criticado pela população local na época.

Alguns gestores fizeram referência ao turismo contribuir com a valorização do patrimônio natural e preservação ambiental (PU6, PU7, PR2 e PR3), sendo considerados impactos ambientais positivos para a cidade. Ressaltaram que a cidade precisa de áreas preservadas, pois esta é uma das motivações da vinda de turistas (PU6), que este é o “DNA” do município (PU7) e, que o desenvolvimento do turismo trouxe mais conscientização sobre a importância da natureza (PR2 e PR3). No entanto, embora na pesquisa aplicada isso também tenha sido apontado pela maioria dos gestores, os moradores não corroboram essa ideia.

Os conteúdos das citações identificadas para esse código mostraram-se coerentes com o que foi apontado pelos gestores nos questionários, podendo servir de complemento ao que já foi discutido anteriormente.

5.3.1.3 Impactos negativos do turismo

Os conteúdos das entrevistas resultaram em 36 citações com este código foram feitas por 75% dos gestores, que apontaram que o turismo contribui com a ocorrência de impactos que influenciam negativamente a economia, a cultura e, sobretudo, a sociedade e o ambiente. As coocorrências mais frequentes foram, respectivamente, com os códigos desenvolvimento/crescimento do Turismo e ausência de políticas públicas, sendo possível estabelecer uma relação direta entre essas variáveis

Alguns gestores demonstraram preocupação com o morador, destacando que o turismo trouxe também prejuízos (PU2, PU7, PU11 e PU13). Dentre os impactos econômicos que podem ocorrer, foi citado o aumento do custo de vida para a população, em que o gestor enfatizou que as pessoas reclamam dos altos preços, principalmente, para morar, declarando:

“*A cidade é mais voltada para o turista*” (PU13). Esse impacto foi também apontado pelos moradores na pesquisa, mas não pela maioria dos gestores.

Foram identificados nos relatos os seguintes impactos ambientais: aumento do volume de lixo (PU2, PU5 e PR1); aumento da poluição visual e do ar (PU3); degradação ambiental (PU7 e PR1); aumento da urbanização/expansão urbana (PR1 e PR2); ocupação desordenada e invasão de áreas (PU4, PU6 e PU10), onde ressaltam especialmente à questão dos migrantes que vieram em busca de trabalho na construção civil; congestionamento em geral (PU3, PU4, PU5, PU6, PU13, PR2), mais especificamente, por conta dos ônibus de turismo (PU2, PU13, PR2); e, problema com a questão viária (PU2, PU4 e PR2), enfatizando que há uma via para ir e outra para voltar, avenida que corta a cidade.

Quanto aos impactos sociais, foram citados: aumento da criminalidade e do tráfico de drogas (PU3 e PU6); alteração dos hábitos da população (PU3), referindo-se à questão das transformações no cotidiano das pessoas; superpopulação, sobretudo no Capivari, mencionando que a grande concentração de pessoas ocasiona transtornos (PU3, PU4, PU13 e PR2); diminuição do poder de compra da população, expondo à questão dos sobrepreços que ocorrem na alta temporada (PU5); e, a divisão social da cidade em zonas residencial, sanatorial e turística (PU10 e PU11), que ocasionaram o distanciamento entre moradores e visitantes (PU10 e PU11), com relações de subserviência e um questionamento sobre a identidade do jordanense (PU10).

Este último aspecto denota relação direta com a variável referente à cultura populacional, que apresentou algumas coocorrências com esse código. E retomando o termo “*apartheid cultural*” manifestado pelo gestor (PU10), não é possível identificar em sua fala, se para ele, esse fato está diretamente relacionado ao desenvolvimento do turismo. Entretanto, ele afirma que a partir da divisão da cidade e da cultura externa vivenciada pelos moradores, foram impostas transformações sem que a sociedade local participasse. Declarou também que “*eu vejo a influência do turismo dentro da vida urbana da cidade como uma influência trazida de fora e que se impõe por necessidade da cidade continuar vivendo economicamente ativa*” e complementou que, “*há determinados pontos urbanos da cidade, em que ela é uma cidade de plástico. Existe a cidade real e existe a cidade que os turistas vão*” (PU10).

Deste modo, pode-se dizer que as influências da cultura externa e das políticas públicas adotadas naquela época, fortalecidas pela consolidação do turismo, refletiram ocasionando impactos mencionados por dois gestores: a alteração dos hábitos da população (PU9) e, a perda da identidade cultural (PU9 e PU10), traduzidas pela ausência do sentimento de pertença da população, exclusivamente, quanto ao Bairro do Capivari.

Quanto a esse aspecto, Yázigi (2001, p. 17) coloca que, todo lugar tem sua alma que é formada pela sua identidade e “*as identidades não são dadas pela história mais antiga, mas por aquela sedimentada como processo de construção e suas relações de força*”. O autor faz uma forte crítica quanto à identidade de Campos do Jordão destacando que não se pode imitar traços culturais e esconder discrepâncias sociais inexistentes na Suíça, quando os moradores têm um vínculo afetivo perverso com o lugar que vivem. E enfatiza que, a verdadeira identidade de Campos do Jordão está nos bairros de Abernécia e Jaguaribe e não no Capivari (YÁZIGI, 2001).

5.3.1.4 Mudança no perfil do turista/turismo

Nos conteúdos das 8 citações com este código, observadas nas falas de pouco mais de 31% dos entrevistados, foram feitas referências diretas sobre a mudança quanto à diminuição do nível de renda das pessoas que frequentam a cidade (PU3, PU7, PR3) e indiretas, mencionando que o turismo de massa que hoje “*briga muito*” com o “*turismo modo antigo, de luxo/pós luxo*” (PR2).

Também foi citado que o domingo é dia mais frequentado por essas pessoas (PU3 e PU7) e, que antes tinha um “*turismo lotado, mas com um público diferente, mais fácil de lidar*” (PR1). Dois dos gestores situaram que a mudança ocorreu ao longo do tempo, mais especificamente, de 20 anos para cá (PU3 e PR1). A principal coocorrência desta variável foi com o código desenvolvimento/crescimento do turismo, presentes em todas as citações, exceto uma.

Validando estes relatos, de acordo com Duarte, Barbosa e Bruna (2007), nas décadas seguintes a 1980, a forma de fazer turismo mudou, já que o destino se tornou um produto comercializável no meio de tantos outros, tornando a cidade uma mercadoria. Para os autores, isso resultou na diminuição da qualidade do espaço urbano, e em decorrência, o aumento da concentração de pessoas provocou danos ambientais, devido à insuficiência de infraestrutura urbana para atender a todas as solicitações.

Denota-se mais uma vez, que a falta de políticas públicas que direcionem o desenvolvimento turístico e urbano trouxe consequências diversas ao território jordanense.

5.3.1.5 Desenvolvimento regional

Nas 33 citações com este código, feitas por 93,7% dos gestores, observou-se que os relatos versam sobre dificuldades e oportunidades para a promoção do turismo, bem como ações que foram ou estão sendo realizadas e o papel fundamental de Campos do Jordão nesse processo. As principais coocorrências para este código dizem respeito ao desenvolvimento/crescimento do turismo e ao papel/importância das políticas públicas federais/estaduais.

Alguns gestores mencionaram existir uma cooperação entre três municípios principais: Campos do Jordão, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, que são os que, de fato, trabalham de forma integrada (PU6, PU8, PU9, PU10, PU13 e PR4). Citaram também, que as principais ações realizadas conjuntamente, envolvem aspectos relacionados à administração pública, ao desenvolvimento do turismo, à realização de obras em vias comuns e, às questões ambientais, como a alta declividade, desmoronamentos, chuvas e áreas de risco.

Nesse sentido, os relatos mencionaram que há dificuldades quanto à questão da organização regional estabelecida pelo Estado, que muitas vezes não reflete a realidade comercial que ocorre entre as cidades (PU1 e PU7). Um deles apontou que Campos do Jordão tem mais relações comerciais com Aparecida, por exemplo, do que Monteiro Lobato, que está na Mantiqueira, mas pela gestão do Estado, Aparecida e Taubaté estão separadas (PU1). Isto é, as relações ocorrem entre cidades que não estão distribuídas dentro da mesma região, dificultando o planejamento turístico regional.

Igualmente, outro gestor afirmou que existem relações entre as cidades vizinhas, inclusive as do estado de Minas Gerais, e que por ser outro estado, não é possível estabelecer ações conjuntas e um trabalho coletivo (PU7).

Foi mencionado que o Plano regional do turismo da Mantiqueira Paulista (Circuito da Serra da Mantiqueira) – idealizado pela Secretaria de Turismo e Viagens do Estado de São Paulo – composto pelos três referidos municípios e mais, Monteiro Lobato, São Francisco Xavier, Pindamonhangaba e Tremembé, vem desenvolvendo ações integradas, dentre elas, a criação de um “selo regional de produtos da Mantiqueira Paulista” em parceria com o SEBRAE (PU2) e, melhorias nas vias e ruas de acesso, dos mirantes e outras necessidades para o acolhimento do turista (PU4).

O Consórcio Intermunicipal da Região da Mantiqueira (Cisma), que envolve a participação destes mesmos municípios do Circuito, exceto São Francisco Xavier e Pindamonhangaba, também foi mencionado por alguns gestores. Eles referiram que o Cisma

está sendo usado para dar suporte à regionalização e realizar ações entre os cinco municípios para promover e divulgar o turismo da região (PU2, PU5, PU10 e PR1). De acordo com o Consórcio Mantiqueira (2022)³³, seu objetivo é articular ações públicas e promover a integração entre os municípios, a partir da realização de atividades conjuntas, com apoio da sociedade civil e iniciativa privada.

De qualquer maneira, não há dúvidas de que o município de Campos do Jordão é o indutor do turismo da região, sobretudo para as cidades de Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí (PU4, PU13 e PR2). Um dos gestores destacou a importância de se pensar em ações conjuntas entre os municípios, sobretudo, por terem uma *“formação genética”* similar, ainda que com características, dificuldades, orçamentos e limitações distintos (PU10). Outros enfatizaram que essa união traz crescimento para a região e forma individual também, não somente no que diz respeito ao desenvolvimento do turismo, já que não há mais como visitar somente uma cidade (PU3), mas quanto às questões sociais, pois *“o municípe também permeia pelos três municípios”* (PU9). Os resultados estão sendo positivos e as pessoas perceberam que com o desenvolvimento regional todos saem ganhando (PR1).

Um gestor declarou que, embora acredite que o turismo regional seja um futuro certo, não acha ser válido para o momento, já que Campos do Jordão tem muitos problemas internos e, que antes de querer ajudar a desenvolver a região, precisa resolver os próprios problemas (PR4). Outro salientou que poderia haver um planejamento integrado entre os municípios ao invés de cada um concentrar-se no seu (PU13).

5.3.2 Aspectos relacionados ao planejamento territorial

Da mesma forma que o quadro anterior, os dados do Quadro 20 mostram informações acerca dos agrupamentos dos códigos para a categoria B de análise da pesquisa e as frequências quanto à coocorrência dos códigos em uma mesma citação. Esta categoria tem oito unidades de análise que buscaram identificar relações e influências das políticas públicas no território, bem como aspectos relacionados à atuação do poder público, dos conselhos municipais e da população no processo desenvolvimento urbano e turístico local, a partir da visão dos gestores e moradores pesquisados.

³³ CONSÓRCIO Intermunicipal Serra da Mantiqueira. Disponível em: <https://www.consorcio mantiqueira.com.br/institucional/>. Acesso em: 10 abr. 2022.

Quadro 20 – Sistematização dos códigos e das coocorrências entre eles, encontradas na categoria que analisa os aspectos relacionados ao planejamento territorial, e respectivas observações quanto ao agrupamento dos conteúdos.

Grupo de códigos	Códigos e totais de citações	Observações sobre os agrupamentos	Totais de coocorrências entre os códigos
B – Aspectos relacionados ao planejamento territorial	Ausência de políticas públicas (69)	Relatos que apontam para: - inexistência de políticas públicas urbanas, ambientais e turísticas locais ou /ou turísticas; - falta de adequação das políticas quanto às especificidades locais; - falta de integração entre políticas públicas; e, - relações e influências desta variável no território.	Ações/investimentos realizados (4) Cultura populacional (3) Desenvolvimento regional (2) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (15) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (11) Impactos negativos do turismo (6) Impactos positivos do turismo (1) Participação social (4)
	Dificuldades/ineficiência da gestão pública (109)	Conteúdos que apontam: - dificuldades encontrados no planejamento e gestão territorial; - aspectos que denotem falta de competência ou eficácia na atuação do poder público; e, - resultados relacionados a esta variável.	Ações/investimentos realizados (7) Ausência de políticas públicas (11) Cultura populacional (6) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (2) Impactos negativos do turismo (4) Impactos positivos do turismo (1) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (2) Parceria público-privada/concessão (1) Participação social (4)
	Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (26)	Conteúdos que referenciam: - conhecimento dos gestores sobre as políticas públicas federais e estaduais relacionadas à temática; - importância dessas políticas para o município; e, - relações e influências desta variável.	Ações/investimentos realizados (1) Atuação dos Conselhos (2) Cultura populacional (1) Desenvolvimento Regional (5) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (1) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (2) Impactos positivos do turismo (2) Participação social (1)
	Ações/investimentos realizados (70)	Relatos que apontem: - Ações: planos, programas e Projetos realizados, bem como as políticas públicas elaboradas; e, - Investimentos: aplicação de recursos e esforços realizados ao longo do tempo pela gestão pública.	Ausência de políticas públicas (4) Cultura populacional (2) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (6) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (7) Impactos positivos do turismo (5) Mudanças no perfil do turista/turismo (1) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (1) Parceria público-privada/concessão (2)
	Parceria público-privada/concessão (6)	Apontamentos sobre a realização de parcerias público-privadas e concessões.	Ações/investimentos realizados (2) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (2) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (1) Impactos positivos do turismo (1)
	Cultura populacional (37)	Conteúdos que identificam: - aspectos relacionados à cultura local, incluindo hábitos, comportamentos e características socioeconômicas; e, - relações e influências desta variável no processo de planejamento e no desenvolvimento territorial.	Ações/investimentos realizados (2) Ausência de políticas públicas (3) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (2) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (6) Impactos negativos do turismo (4) Impactos positivos do turismo (1) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (1)
	Participação social (34)	Comentários sobre a participação da população ou falta dela no processo de elaboração das políticas públicas, bem como causas e consequências relacionadas à isso.	Atuação dos Conselhos (4) Ausência de políticas públicas (3) Desenvolvimento/Crescimento do Turismo (1) Dificuldades/ineficiência da gestão pública (4) Impactos negativos do turismo (2) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (1)
	Atuação dos Conselhos (26)	Referências sobre o papel dos Conselhos municipais no processo de planejamento, suas atuações e ações realizadas, bem como dificuldades encontradas.	Desenvolvimento Regional (1) Papel/importância das políticas públicas federais/estaduais (2) Participação social (4)

Fonte: Elaborado pela autora

5.3.2.1 Ações/investimentos realizados

Foram encontradas no conteúdo das falas de 87,5% dos gestores, 68 citações com este código, sendo as principais coocorrências relacionadas à dificuldades/ineficiência da gestão pública e ao desenvolvimento/crescimento do Turismo. Os conteúdos foram categorizados da seguinte forma:

- Ações realizadas: compreende as referências feitas quanto à elaboração de Planos, programas e projetos realizados, bem com qualquer ação, atividade ou feitos da gestão pública;
- Investimentos realizados: menções quanto à aplicação de capitais, recursos e esforços em obras e infraestrutura em geral.
- Investimentos previstos: comentários sobre investimentos que serão realizados e/ou que ocorreriam após a coleta de dados da pesquisa (novembro/2020).

Um dos gestores referiu sobre o histórico do planejamento urbanístico da cidade de 1950 a 1970, enfatizando que não tiveram uma preocupação com a questão ambiental. No entanto, a elaboração dos Planos diretores teve a participação de urbanistas renomados nacionalmente e até hoje influenciam a ocupação da cidade. Existia um regulamento urbanístico com lotes de 1.000, 3.000 e 5.000 metros e hoje, *“embora a cidade venha sendo ocupada neste lotes, prioritariamente, são lotes grandes”* (PU1).

Com relação às ações realizadas nos últimos anos, destacam-se, principalmente: melhorias nas regras de ordenamento territorial para novos loteamentos, limitações de construções e revisão de leis relativas à ocupações irregulares, contempladas no Plano Diretor (PU3, PU5, PU6, PU7, PU10 e PR2); mapeamento das áreas de risco (PU3, PU8, e PU10); realização de georreferenciamento (PU2 e PU8); maior fiscalização e congelamento de núcleos em áreas verdes (PU5, PU6 e PU9); elaboração dos Planos de mobilidade urbana (PU4, PU8 e PU2), de turismo (PU2, PU7, PU8, e PR2) e de meio ambiente (PU7); melhorias no saneamento básico com a implantação da Estação de Tratamento de Esgoto da Sabesp (PU3, PU4 e PU7); e, regularização fundiária (PU6 e PU7).

Sobre o mapeamento das áreas de risco, foram realizados estudos voltados a deslizamentos, alagamentos e inundações, com o objetivo de *“identificar os riscos e propor sugestões para melhoria no ordenamento territorial”* (PU8), pois cerca de 3.000 famílias moram nessas ambientes (PU3). Um gestor apontou que estão conseguindo controlar esta questão, a partir do trabalho que vem sendo realizado com a Defesa Civil, o Instituto Geológico e o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais

(CEMADEN) e, referiu que 70% da cidade já está georeferenciada, sendo possível identificar áreas de invasão, construções indevidas perto de leito de rios, etc (PU2).

Três gestores pontuaram acerca destas áreas. Afirmaram que, com o congelamento de algumas áreas, além de não poder mais se construir (PU5), atualmente, “*você não liga mais água nem luz. [...] se você não tiver escritura, não tiver como comprovar o IPTU do imóvel não se liga mais água*”, coibindo o avanço (PU6). Outro gestor destacou que a maior fiscalização dos órgãos públicos e conscientização da população sobre esses aspectos torna mais difícil a formação de bairros por invasão (PU9). Aliado a isso, os gestores ressaltaram a questão da regularização fundiária de áreas invadidas e de loteamentos ou condomínios que estavam em desacordo com a legislação, referindo que muitos moradores já conseguiram registrar seus imóveis.

Embora instituído por leis federal³⁴ e estadual³⁵, o que fica claro é que a intenção da legislação é regulamentar o parcelamento do solo e de núcleos habitacionais irregulares, no sentido de incluí-los dentro da cidade legal. Porém, a lei acaba por oficializar a segregação que já existe e, muitas vezes, não implementa as adequações relativas ao abastecimento de infraestrutura para a melhoria da qualidade de vida da população.

Defende-se que a realização deste mapeamento, o congelamento e a fiscalização sejam fundamentais para diminuir as áreas invadidas. No entanto, a conscientização da população é garantia da diminuição desse processo. Até porque, as pessoas não invadem por falta de consciência, mas por não terem condições de adquirir um imóvel ou pagar aluguel, considerando sua vulnerabilidade social. Também não foi apontado como está sendo feita essa conscientização e não acredita-se que estejam sendo realizadas ações específicas nesse sentido.

Ainda quanto às ações, também foi comentado sobre a realização da limpeza do rio, a padronização fachada do comércio no Capivari, as concessões do Parque do Capivari e do Horto Florestal, maior fiscalização da “Lei cidade limpa” e posturas e, que foram criados novos conselhos municipais.

Quanto ao georreferenciamento citado por alguns gestores, cabe dizer que, de acordo com a Prefeitura de Campos do Jordão (2018)³⁶, a área construída dos imóveis da cidade aumentou 35%, sendo que no momento haviam sido georreferenciados 17 mil imóveis,

³⁴ Programa Nacional de Regularização Fundiária, instituído pela Lei Federal nº 13.465/2017 (BRASIL, 2017b).

³⁵ Programa Cidade Legal, instituído pelo Decreto nº 52.052/2007 (SÃO PAULO, 2007).

³⁶ CAMPOS DO JORDÃO. Portal da Prefeitura Municipal [2018]. Disponível em: <http://camposdojordao.sp.gov.br/Noticia/?i=198&c=1>. Acesso em 8 jan. 2022.

faltavam 11 mil e cerca de 6 mil imóveis foram notificados. Com isso, o município terá maior arrecadação de impostos por meio da modificação dos valores do IPTU.

No que diz respeito aos investimentos realizados, os conteúdos versaram principalmente, sobre as obras de infraestrutura que trouxe melhorias nas vias de circulação (calçadas, fiação, posteamento, iluminação, asfalto e sinalização) com destaque para o eixo central (Avenida) (PU1, PU3, PU4, PU6 e PR4) e entrada da cidade (PR3). Alguns gestores mencionaram que também ocorreram melhorias nos acessos dos bairros e ruas periféricas (PU4, PU6, PU8 e PU9) com relação ao calçamento, iluminação, implantação de praças e quadras esportivas.

Sobre esse aspecto, é importante lembrar que, as verbas utilizadas para a realização de melhorias na infraestrutura da cidade e dos bairros é, em grande parte, proveniente dos recursos do DADETUR (PU3 e PU4). Para o turismo, foram realizadas obras no calçadão do Capivari (PU4, PU5 e PU9).

Também mencionaram que está previsto um grande investimento viário na rotatória do Supermercado Roma, no Jaguaribe, que é um ponto crítico que liga as regiões da cidade e dará maior vazão ao trânsito (PU2, PU3, PU4, PU5, PU6 e PU8). Esse Projeto, com investimento de cerca de 6 milhões de reais está contemplado no Plano de Mobilidade urbana, elaborado em 2018. Outro importante projeto previsto, citado por alguns gestores, será realizado junto à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), que será adaptado para a montanha e vai atender mais de 96 famílias que moram em áreas de risco, melhorando a questão das moradias.

5.3.2.2 Ausência de políticas públicas

Quanto a este código, foram encontradas 69 citações, nos discursos de 87,5% dos gestores, esse aspecto em diversas circunstâncias. Envolve a identificação de ações que podem ser ou poderiam ter sido ordenadas e sistematizadas pelo poder público para o bem-estar social e econômico dos cidadãos jordanenses, mas que não foram realizadas. Buscou-se entender as relações e influências dessa ausência, no desenvolvimento do território e, a partir das coocorrências mais frequentes, pode-se dizer que, influenciam diretamente o desenvolvimento/crescimento do turismo e, podem estar relacionadas às dificuldades/ineficiência da gestão pública.

As maiores referências versam sobre o período em que ocorreu um maior desenvolvimento da cidade, após a fase da tuberculose e início do turismo, ou seja, a partir de

1940. Conforme já fora apresentado, nesta época, foi aberta a estrada de acesso à cidade, surgiram diversos empreendimentos, hotéis e casas de veraneio e, muitos migrantes vieram para a cidade em busca de oportunidades de trabalho, principalmente, na construção civil. De acordo com alguns gestores, a partir daí, foram surgindo diversos bairros da cidade, muitos deles construídos em áreas verdes invadidas (PU2, PU3, PU5, PU6, PU8, PU10 e PR4).

Sobre esse último aspecto, mais especificamente, um dos gestores pontuou que o poder público não só consentiu como estimulou a ocupação dessas áreas, sobretudo no começo dos anos 1980, acarretando um grande déficit habitacional que persiste hoje. Para ele, *“quando o poder público permite a invasão do espaço e não só permite, como ainda leva a estrutura para lá, a situação é sem volta”*. Enfatizou diversas vezes que essas invasões geraram ocupação do espaço urbano de maneira irregular, sem muito critério, trazendo prejuízo econômico, social e risco para a vida das pessoas (PU10). Outro gestor afirmou que nos últimos 30 anos, a cidade cresceu de forma desordenada, sem planejamento, com áreas invadidas e construções irregulares (PU8). Um terceiro gestor ressaltou que a falta de políticas públicas e de fiscalização, bem como a especulação imobiliária, motivou muitas invasões de áreas verdes na cidade, concentrando grande parte da população de baixa renda, nas vilas populares (PU6).

Segundo um dos gestores (PR4), por conta da pouca fiscalização quanto às construções irregulares nessas vilas, vigora-se *“a lei é a do puxadinho”*, morando um encostado no outro sem qualquer ordenamento, sendo caracterizado pelo gestor, como *“empilhamento territorial”*. O gestor ressaltou também, que o poder público trabalha para regularizar essas áreas e *“permite um crescimento irregular oficializado”* (PR4), gerando problemas diversos com transporte, saúde, meio ambiente, dentre outros (PU10 e PR4). Somado a isso, tem o déficit habitacional de mais de 4000 famílias que moram em áreas de risco (PU10) e, estão expostas também, a riscos de deslizamento, alagamento e inundação (PU8).

Além disso, há que se considerar que, por se tratarem de ocupações irregulares, os moradores dessas áreas não recolhem impostos, mas demandam serviços públicos para a prefeitura, estabelecendo uma complexa relação (PU3). No entanto, a partir da regularização fundiária, imóveis antes ilegais passam também a pagar tributos. Essa é uma das intenções da prefeitura quando regulamenta esses núcleos e, em contrapartida, deve melhorar a infraestrutura pública.

Outro gestor demonstrou preocupação com o crescimento desordenado que começa a se expandir para a zona rural e argumentou que são necessárias leis para isso, pois os

“condomínios já tomaram conta dos morros” (PR1). Mais um gestor teceu comentários sobre esse formato de ocupação, especialmente dos condomínios, e também apontou a necessidade de leis menos permissivas. Fez referência às diversas dificuldades da gestão pública por conta dos bairros nas áreas de risco, mas pontuou que, bairros nobres com ocupação menos densa, estão também invadindo áreas de vegetação nativa e as cabeceiras produtoras de água, reduzindo as áreas de preservação permanentes (APPs). E frisou: “o resultado ambiental, no fim das contas, ele é social e a gente vai perdendo qualidade de vida” (PU11).

A partir desses relatos, pode-se identificar que a ausência de políticas públicas efetivas quanto ao ordenamento territorial há mais de 40 anos afeta até hoje o desenvolvimento e a organização do espaço urbano.

Para um dos gestores (PU1), há necessidade de regulamentação da APA³⁷, elaboração de zoneamento econômico-ecológico que estimule determinados tipos de atividade, especialmente em propriedades particulares e atrativos turísticos, bem como a construção de um novo Plano Diretor com viés de desenvolvimento para a nova realidade do turismo. Para ele, “o formato de restrição, ele tem atrapalhado um pouco a aprovação plena dos atrativos turísticos” e “existe um antagonismo entre a legislação ambiental e a sustentabilidade econômica pelo turismo” (PU1), isto é, as restrições da legislação ambiental para frear o mercado imobiliário dificultam esse processo.

O mesmo gestor (PU1) também citou que as atitudes do poder público não são plenas com relação aos locais de interesse turístico em propriedades particulares, exemplificando que pontos com vista panorâmica como os Picos do Itapeva e do Imbiri, não há negociação e não são feitas benfeitorias para melhoraria desses espaços. Comentou que a cidade está se consolidando como destino de cicloturismo, mas a ciclovía não é boa, e a bicicleta é vista como contexto de lazer gratuito e não como meio de transporte e atividade de turismo. Declarou que, “os profissionais ou o trade do setor turístico tem tentado trabalhar por esse lado de trilhas, bicicletas, mas o poder público ainda não acompanhou isso”, ou seja, faltam políticas públicas adequadas à realidade local. No Plano Diretor, também não está definido roteiros e estradas de interesse turístico que devam ser priorizados (PU1).

Outro gestor destacou que “muitas vezes a gente toma determinadas decisões baseado na realidade de outros municípios que são diferentes aqui da nossa realidade e que a gente se perde por isso” (PU10). Como exemplo, ele e mais um gestor fizeram menção à “Lei da

³⁷ Segundo informações verbais obtidas junto ao gestor da Unidade de Conservação, a APA Estadual Campos do Jordão é regulamentada por Decreto e Lei, mas o que falta é a regulamentação do Conselho Gestor e a elaboração do Plano de Manejo que estabelecerá regramentos.

Cidade Limpa” que em sua redação, fala de um metrô que nem existe em Campos do Jordão, ou seja, foi copiada na íntegra a lei do município de São Paulo e aprovada pela Câmara Municipal (PU10 e PR3), o que também ocorreu com o Plano Municipal de Cultura que estava para ser aprovado e fazia referências aos bairros de Recife (PU10).

Alguns gestores foram categóricos ao afirmar que não existe planejamento turístico (PU11, PR3 e PR4) e, a metade dos participantes da pesquisa, mencionou aspectos que permitem identificar que faltam políticas públicas sociais (educação, saúde, trabalho e cultura) e ambientais que se integrem com as políticas de turismo (PU1, PU2, PU3, PU10, PU11, PR1, PR2 e PR3).

Sobre este aspecto, um gestor destacou que as políticas públicas devem ser construídas coletivamente, sem a imposição do poder público e de maneira transversal, pois *“enquanto o turismo continuar sendo visto como uma coisa única, como um segmento único e sem conversar e sem ter relação com as demais, isso vai continuar a acontecer”* (PU10).

Nesse sentido, os discursos apresentados mostram que a população em geral, não enxerga quando a prefeitura faz ações em prol do turismo, como sendo para seu benefício (PU1), o que pode ser visto como uma questão cultural por conta das experiências vivenciadas ao longo do tempo. Porém, o gestor também refere que a história da cidade e aspectos da cultura não são trabalhados para o turismo (PU1). Dessa forma, denota-se que além do patrimônio histórico e cultural local não ser tratado nas políticas públicas de turismo de maneira a aproveitar esse potencial, faltam também políticas sociais que integrem o jordanense à promoção do turismo.

De um modo geral, os gestores apontaram que faltam: políticas públicas sociais (geração de emprego, saúde, educação e cultura) e que envolvem a comunidade para o turismo e de estímulo à participação social, pois elas influenciam o desenvolvimento do território todo; desenvolver e/ou integrar as políticas de turismo com outras, como as de educação, urbanas e de desenvolvimento regional; integração entre as secretarias na adoção de políticas públicas transversais. Um gestor (PR2) apontou que o turismo traz impactos por conta da expansão urbana, mais pela falta de políticas públicas do que pelo crescimento do turismo de fato.

5.3.2.3 Dificuldades/ineficiências da gestão pública

Quanto a este código, foram encontradas 109 citações feitas por todos os gestores. Esse código apresentou baixa frequência nas coocorrências entre as demais variáveis, sendo a principal, relacionada à ausência de políticas públicas, seguida de ações/investimentos realizados e cultura populacional.

Com relação às dificuldades da gestão pública foram identificadas as seguintes: falta integração entre poder público, privado e população (PU2, PU4, PU6, PU8, PU9 e PU10); alta vulnerabilidade social e econômica da população dificulta o desenvolvimento social (PU5, PU6, PU8, PU9, PU10, PU11 e PR3); faltam recursos (PU2, PU3, PU5, PU6, PU7 e PU13); a malha viária é limitada por conta disso e não há muitas possibilidades de ampliação (PU2, PU4, PU5, PU7, PR2 e PR3); a topografia acidentada e a declividade dificultam o planejamento e as intervenções, aumentando custos (PU6, PU7, PU9, PR3 e PR2); crescimento desordenado, ocupações irregulares (áreas de risco e bairros nobres) por ausência de políticas públicas anteriores (PU3, PU4, PU6, PU9, PU11 e PU13); a baixa participação popular (PU8, PU9 e PU10); antagonismo entre preservação ambiental e expansão urbana pelo turismo (PU4, PU6 e PU8); e, diferentes escalas administrativas territoriais geram conflitos (PU1 e PU3).

Sobre as dificuldades mais citadas, os gestores referiram que a dificuldade de integração entre poder público, privado e população os gestores está relacionada à falta união dos diversos setores envolvidos para fomentar o turismo, destacando um pensamento individualista, pautado em interesses particulares. Por outro lado, mencionaram a dificuldade de encontrar interessadas em compor os Conselhos municipais, sendo geralmente, as mesmas pessoas que participam. E, sobre a vulnerabilidade social, apontaram que há baixa escolaridade da população e desestruturação no âmbito familiar e financeiro, com muitas famílias paupérrimas e pessoas que dependem do trabalho social e de programas como o PEAD (Plano Emergencial de Ampliação do Acesso ao Tratamento e Prevenção em Álcool e outras Drogas no Sistema Único de Saúde - SUS). Destacaram que a situação piorou com a pandemia. A desigualdade social é grande e dificulta que se crie uma situação turística mais concreta e que envolva mais a comunidade.

Com relação à questão viária, a dificuldade se dá por conta de se ter uma única avenida que entra e sai, sendo difícil desafogar o trânsito, sobretudo, com relação aos ônibus de turismo, havendo também limitações quanto ao espaço para receptivo para isso. Um dos gestores (PU7) apontou que tem um estudo feito para a implantação de perimetrais há mais de

30 anos e ninguém consegue tirar do papel (ainda não existe Projeto), por conta do custo da construção e com as desapropriações (áreas não são ocupadas, mas são de propriedade privada), tornando o projeto inviável. Outro gestor (PU9) destacou que ordenamento territorial é problemático também por conta da topografia e que a grande maioria dos bairros se formou em áreas verdes públicas ou privadas invadidas, havendo dificuldade de reorganizar esses espaços.

No que diz respeito à ineficiência da gestão pública, foram mencionados aspectos relacionados à: planos e leis não são colocadas em prática (PU3, PU11, PR1, PR2, PR3 e PR4), os planos estão desatualizados (PU1 e PR3) e não estão adequados às especificidades da cidade (PU1, PR2 e PR3); gestores são despreparados (PU7, PU9, PU10, PU11 e PR3); falta integração entre as políticas públicas e articulação entre as secretarias (PU2, PU3, PU11 e PR2); falta planejamento urbano e turístico (PU10; PU11; PR3 e PR4); e falta fiscalização ambiental (PU2, PU9 e PU11).

Com relação aos planos, um dos gestores citou que o Plano Diretor Municipal foi elaborado em 2000/2001 por Jorge Wilhelm, antes do Estatuto da Cidade e, depois disso, só foram sendo feitas atualizações e “*pequenos remendos*” no texto, trazendo problemas pois não segue o “*regramento do Estatuto*”, referindo-se ao Estatuto da Cidade (PU1). Outros apontaram que o Plano “*absolutamente não é seguido*”, vão ocorrendo remendos para as situações (PR4) e já teve tantas mudanças que já não traz mais as vantagens que oferecia quando foi elaborado (PR3). Toda gestão trabalha para regularizar o que está irregular, permitindo um crescimento irregular oficializado, gerando mais problemas (transporte, escola, abastecimento de água, luz, convivência aglomerada e doença) (PR4).

Ainda sobre esta questão, para um gestor, muitos empreendimentos feitos em área que não pode, há muita corrupção, “*o dinheiro compra uma lei*” e “*derruba uma mata de araucária*” (PR1). E para outro, os planos não são colocados em prática, por conta de dificuldades operacionais e/ou financeiras (PU3).

No que diz respeito à falta de adequação às especificidades da cidade, citaram dentre alguns aspectos, que o transporte público é ruim, mal aproveitado e traz problemas na operação dos negócios (por exemplo, os horários de ônibus não acompanham o desenvolvimento do turismo: “*meia noite não tem ônibus saindo do Capivari*”) (PR2). Destaca também a falta maior compatibilidade entre o turismo e o planejamento urbano.

Sobre a falta de integração, referiram que falta envolvimento e participação da Prefeitura, em todos os níveis. “*Precisaria o Estado agir melhor para fazer valer a legislação*” (PU11). O mesmo gestor ressalta que não há integração entre as pastas porque,

muitas vezes, se tem uma equipe que não é técnica e ainda faltam recursos humanos. A equipe, muitas vezes, é *“um secretário e o seu estagiário e a secretária tem um telefone”*. Outro gestor apontou que *“não conseguem se falar entre as secretarias”*, justificando que é pela *“correria do dia a dia”*, às vezes *“acaba esquecendo de avisar o parceiro”* sobre algo (PU3). O relato dá a ideia de que falta integração não somente entre as políticas públicas, mas na articulação das demandas entre as secretarias municipais.

Alguns referiram sobre o despreparo dos gestores para enfrentar os problemas e que há uma descontinuidade na gestão pública quanto à execução de Planos e Projetos. Isso prejudicou muito a cidade nas últimas três décadas. Um deles afirmou que falta acompanhamento e conhecimento *“das pessoas que pensam a vida da cidade”*, sobre o que tratam os Planos que nos norteiam (PU10). Outros apontaram que há *“uma defasagem de preparo do poder público na gestão para organizar a cidade como um todo”* (PU7) e dificuldade de estabelecer prioridades para a reorganização dos locais (PU9).

Pode-se perceber, que muitas das ineficiências da gestão pública identificadas nos relatos, permeiam pelas dificuldades de gestão. Na maioria das vezes, foi apontado que a falta de recursos é o principal impeditivo para se obedecer às diretrizes propostas nos Planos. Também foi citado que, para se obter verbas federais ou estaduais, há necessidade de se dispor dos Planos. No entanto, as verbas não são suficientes para a execução dos Projetos e a Prefeitura tem que incorporar esses custos, que por conta da topografia local, acabam sendo sempre mais caros para serem viabilizados.

5.3.2.4 Papel/importância das políticas públicas estaduais/federais

Nas 26 citações com este código, observou-se que, de um modo geral, os 56,3% dos gestores que fizeram referências ao assunto, demonstraram ter conhecimentos sobre o papel do Estado para o desenvolvimento turístico e urbano do município. Foi citado por um dos gestores que, *“se não houver uma política federal e uma política estadual, localmente a gente fica meio sem respaldo”* e complementou ressaltando que, seguindo o formato que vem do Estado é mais viável operacionalizar o planejamento municipal (PU2).

Com relação ao desenvolvimento do turismo, foi mencionado pelos gestores, que as legislações federais e estaduais específicas para Estâncias e Municípios de Interesse Turístico (MIT's) contribuem muito ao exigirem a formação do Conselho Municipal de Turismo e que ele seja mantido ativo, sendo obrigatório também, que os projetos de fomento ao setor e a utilização de verbas estaduais (DADETUR), sejam aprovados pelo Conselho (PU1, PU2, PR3

e PR4). Os gestores afirmaram que, com isso, houve um fortalecimento do COMTUR e menores chances de ser desfeito, caso não convenha aos interesses políticos (PU1 e PR3), passando a ter mais importância no processo de desenvolvimento da cidade (PR4).

Foi referido também, que a obrigatoriedade de cumprir determinados “*ritos e vários processos*” está ajudando (PU2). Este gestor mencionou o ranqueamento que o Estado de São Paulo está realizando, que faz com que as Estâncias e os MITs se preocupem com os requisitos para continuarem enquadrados como estão ou se elevarem, facilitando identificar o que deve ser feito em termos de planejamento para não caírem no ranking. Para se manter também no Mapa do Turismo, o Ministério do Turismo coloca algumas exigências (PU2).

Outro aspecto citado foi quanto à regionalização do turismo e o suporte dado pelo Estado aos municípios, no sentido de facilitar a articulação entre os envolvidos e promover o turismo da região (PU2, PU4 e PR2). Os municípios sozinhos não conseguem se integrar com as outras cidades e que tem sido importante a atuação do Estado nesse sentido, aproximando mais as administrações na tentativa de fazer a região turística ser mais forte (PU4). A coocorrência mais frequente entre as citações está relacionada ao desenvolvimento Regional.

Alguns gestores apontaram alguns gargalos quanto às políticas públicas estaduais, a saber: as divisões territoriais feitas pelo Estado, em geral, não refletem a realidade das relações comerciais que ocorrem entre as cidades (PU1); às vezes, a Secretaria de Estado lança alguns programas, mas as ações são abordadas em termos gerais (PU1), dando a ideia de que não existem diretrizes que viabilizem a execução; e, como muitos atrativos são de propriedade do Estado, há uma relação importante com a cidade, mas isso gerou uma cultura de sempre esperar que o Estado resolva os problemas locais e decida o que será feito (PU10).

Quanto ao desenvolvimento urbano e ambiental, foi apontado por um dos gestores a importância das leis federais e estaduais de regularização fundiária e de habitação, para o município (PU7), conforme já mencionado. Outro gestor apontou a importância da legislação estadual relacionada à preservação ambiental, pois como o município é 1/3 área de Parque, existem muitos conflitos e, a partir dessas exigências, a cidade cria regramentos apropriados (PU3). Foi referido também, que hoje existem necessidades legais quanto aos planos de desenvolvimento urbano (PU2), possivelmente se referindo às disposições do Estatuto da Cidade.

5.3.2.5 Parceria público-privada e concessão

Nos conteúdos das 6 citações com este código, observadas nas falas de 31,3% dos gestores entrevistados, foram feitas referências sobre as concessões do Parque Capivari (PU1, PU3, PU4, PU6 e PU8) e do Parque Estadual (Horto Florestal) (PU1 e PU4). Pode-se verificar grandes investimentos realizados na concessão do Parque Capivari (R\$ 80 milhões, citado por PU1) e obras de infraestrutura com uma nova praça e um novo palco para receber eventos (PU4). Um dos gestores menciona a remodelação ocorrida no local, que o projeto trouxe empregos está prevista a criação de novos atrativos turísticos a médio e longo prazo (PU8).

Verificou-se no relato de um gestor, preocupação e a necessidade de uma atenção quanto às transformações advindas desse processo no escopo do local, que trará um “boom no Capivari”, podendo resultar em dificuldades de estacionamento e segurança pública (PU3).

Foi mencionada também, a realização de parcerias público-privadas quanto à gestão de resíduos, por conta do aumento do lixo proveniente de construções e de podas que já foi assinada (PU3), dentre outras intenções para melhorias no Morro do Elefante e teleférico (PU6).

Este código apresentou poucas coocorrências com outros códigos, mas as principais envolveram as variáveis relativas às ações/investimentos e desenvolvimento/crescimento do turismo .

5.3.2.6 Cultura populacional

Os conteúdos das falas de 81,3% gestores com este código resultaram em 37 citações que versam sobre diversos aspectos, dentre eles, questões históricas, políticas, econômicas e socioculturais.

Além da já referida relação de subserviência do habitante com o visitante e da questão da divisão socioespacial (PU10), um gestor mencionou que há um grande desnível de parte da população local que se distanciou da parte turística da cidade: “[...] *Eles acabam colocando essa barreira social em função da desigualdade*” (PU4). Outros referiram que, a população de baixa renda tem um “*bloqueio*” em frequentar determinados espaços da cidade, especialmente o Capivari, “*que eles acham que não é para eles*” (PU3 e PU9). Eles não conhecem os pontos turísticos locais (PR3) e não aproveitam a própria cidade (PR4).

Corroborando estes relatos, e referindo sobre a população de Campos do Jordão, Mendes (2021, p. 238) aponta que:

[...] considerando o distanciamento do seu papel como anfitrião, decorrente de anos de alienação social, as relações anteriores – influenciadas pelo turismo massificado, deixaram marcas negativas como irritabilidade e apreensão no encontro entre residentes e turistas. Esta alienação gerou um isolamento dos moradores em áreas específicas, desenvolvendo uma auto proibição de frequentar certos espaços dominados por turistas, distanciando-se da cidade. Portanto, antes de se falar em acolhimento, é preciso falar em pertencimento e no processo de resgate do sentimento de que a cidade pertence a todos.

Deste modo, percebe-se que a cultura da população foi influenciada pelo turismo e pelas políticas públicas locais adotadas, sendo necessário se pensar a respeito disso. No estudo de Meneghini, Zanetti e Guimarães (2019) pode-se verificar por meio das entrevistas a contradição entre os “ares de montanha” da cidade e a forma excludente de ocupação do seu solo. De acordo com os autores supracitados, as memórias revelam relações com um espaço fragmentado em que os moradores da Vila Santo Antônio relatam os traumas do deslizamento que os acometeu no ano de 2000 e o descaso por parte da prefeitura. Um dos entrevistados deixando a sua impressão sobre a cidade destaca: *“Não saio de dentro de casa. A gente se sente como estranho ali. Os turistas parecem ser mais do que a gente na cidade da gente”* (MENEGHINI; ZANETTI; GUIMARÃES, 2019, p. 32).

Um dos gestores (PU11) fez referência aos baixos salários no setor de turismo, mencionou que as pessoas *“pulam de emprego em emprego a todo momento”* e, que existe uma barreira na relação entre o *“patrão”*, que em geral, não é da cidade, e a *“mão de obra”* local. Complementou afirmando que isso gera na comunidade um pensamento de que *“a cidade não é para nós, a cidade é para o turista e nós temos que dar graças a Deus que a gente tem emprego”*. Para ele, há uma visão conservadora e ultrapassada de que o jordanense tem que ser *“grato, receber a sua migalha e ficar feliz”* (PU11).

Corroborando com isto, foi citada por um dos gestores, uma reportagem de 2008 que dizia que *“[...] para os jordanenses sobrava limpar os vasos sanitários dos turistas quando eles iam embora”* e, sobre isso, enfatizou que o sentimento de servidão e de inferioridade dos moradores em relação aos turistas, sempre foi muito (PU5).

A população também está habituada com a relação que a cidade tem com o Estado e continuam desde sempre, aguardando o posicionamento e a definição do que o poder público vai fazer, pensando: *“Então a mim resta: preparar a cama, fazer o café e fazer o resto. Não é da minha responsabilidade a tomada de decisões; outros tomam a decisão por mim”* (PU10). Ressaltaram a existência de um individualismo geral (população, gestores, empresários) e a falta de união e protagonismo da iniciativa privada, dificultando o desenvolvimento de ações efetivas (PU6, PU10, PR2).

Alguns gestores mencionaram que as pessoas têm em mente que a Prefeitura tem que fazer tudo com relação ao desenvolvimento do turismo, o que muitas vezes, não é possível por questões orçamentárias (PU3 e PU6). Muitas das melhorias em calçamento, iluminação e asfalto, por exemplo, foram feitas com verba estadual e federal (PU3), ou seja, recursos advindos do turismo. Entretanto, o morador em geral, tem uma “*visão meio individualista do bairro*” e enxerga que estas ações estão sendo feitas em prol do turista e não para ele (PU1). Essas parecem ser as maiores relações estabelecidas no que diz respeito à coocorrência entre as citações, já que a mais frequente refere-se às dificuldades/ineficiências da gestão.

A comunidade local não é associada ao turismo, não é receptiva, não abraça o turista e existe o pensamento de que o turista é inimigo, vem somente usar a cidade e não deixa nada (PR2). Existem dois perfis divergentes de pessoas na cidade: os que trabalham com o turismo, gostam, tem boa vontade e tratam bem o turista e, os que não trabalham, não entendem que também dependem do direta ou indiretamente do setor e, que “*tem ódio do turista*” (PR1). Outro gestor citou que antigamente “*as pessoas tinham raiva do turista*” (PR4). Foi exposto também, que “*grande parte da população se queixa que ela não é bem tratada pelo comércio aqui*”, que “*se não é turista, o cara vira as costas*” (PR3). Ou seja, há também, muitas vezes, um subserviço no turismo por não estarem satisfeitos trabalhando com isso, mas a população não tem o de costume reclamar, se juntar e lutar por algo melhor (PU11).

Apesar da comunidade entender que depende do turismo e a maior parte das pessoas gostar pelos benefícios que traz, como empregos e melhoria na qualidade de vida, reclama também da vinda de turistas (PU6). Na pandemia de Covid, achavam que os turistas iriam trazer a doença pra cidade (PU6 e PR1). Este último gestor, mencionou que foi detectado no *Facebook* da Prefeitura nessa época, que havia 70% de rejeição ao turista (PR1).

Segundo alguns gestores, esse sentimento de exclusão social vem mudando. Eles estão andando mais na cidade e se apropriando dos espaços (PU9), estão menos subservientes em relação aos turistas (PU5) e mais conscientes de que tem que trata-los bem (PR4).

Entretanto, o que se constata é que a população não percebe plenamente o turismo como negócio ou como ela pode estar inserida para ganhar dinheiro com isso e, há certa confusão de como as relações econômicas acontecem de fato (PU1). De acordo com esse gestor, as casas de veraneio geram empregos de segurança, jardineiro, serviços de manutenção, construção civil e, seus proprietários ainda consomem os passeios turísticos, movimentando mais a economia do que os turistas que ficam em hotéis (PU1). Todavia, muitas pessoas acreditam que a principal fonte de renda não é o turismo e sim a construção civil, quando na realidade, a construção civil é que depende do turismo (PU3). Há também,

uma cultura de subsistência na cidade, de muita dependência e comodismo da população por conta da época áurea do turismo, em que se era bem remunerado sendo caseiro ou trabalhando em eventos (PR2).

Os gestores apontaram também algumas características da população que merecem ser destacadas. Muitas pessoas têm baixa escolaridade, vivem em ambiente familiar desestruturado, inclusive economicamente, o que acaba conduzindo à situação de vulnerabilidade, como uso de drogas e bebidas e dificulta o desenvolvimento social (PU5). Segundo esse gestor, muitos preferem ganhar um “*dinheirinho no fim do mês*” do que pensar em um futuro melhor, estudando (PU5). Outro destacou que falta “*preparo cultural do cidadão para conviver com a natureza*” (PU7). E, há um desinteresse pelo turismo e para a formação em turismo, onde mesmo com uma cidade com 200/300 restaurantes, a pessoa se forma e não consegue se desenvolver no local (PR2).

5.3.2.7 Atuação dos Conselhos

Nos conteúdos das 26 citações com este código, examinado nas falas de 81,3% dos gestores entrevistados, pode-se observar relatos positivos e negativos quanto ao assunto. Os principais aspectos citados quanto ao papel dos Conselhos Municipais foram: são fundamentais na elaboração de políticas públicas e para informar à sociedade (PU1); trazem contribuições positivas para a cidade (PU7); e, que são importantes para definir ações e investimentos na cidade em áreas como turismo, saúde e educação (PU8). Um dos gestores aponta que a atuação dos conselhos como “partícipes das políticas públicas” no país é recente e ainda não se entende o papel da cidadania e da unidade de Conselho (PU1) e outro destacou: “A gente ainda está aprendendo a ser Conselheiro” (PU9).

Em Campos do Jordão, a atuação de alguns conselhos ainda é tímida, não sendo tão influentes e atuantes, mas estão montados e trabalhando e podem contribuir muito para as políticas públicas (PU9). Em contrapartida, foi mencionado que, alguns são praticamente inexistentes (PU1) e, de um modo geral, os conselhos são mais consultivos do que decisórios (PR4). A atuação depende da formação do Conselho, por conta do Decreto Municipal que já tem um escopo definido, podendo haver choque de interesses (PU3). Dentre os conselhos citados como mais atuantes estão: Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) (PU1, PU3, PU8 e PU9), Segurança (PU1, PU5 e PU8), Valorização da Cultura (PU3, PU9), Educação (PU3), Mobilidade urbana (PU8), do Idoso (PU1 e PU5) e da Mulher (PU5). Foi citada por dois gestores, a existência da Casa dos Conselhos (PU5 e PU9), que possui secretária,

telefone e sede para a realização de reuniões de qualquer Conselho Municipal, uma evolução ocorrida nos últimos anos.

Foram mencionadas algumas dificuldades para a efetividade da atuação dos conselhos, tais como: os representantes dos segmentos, com poucas exceções, não trazem suas demandas para o Conselho, nem levam as decisões ao conhecimento dos setores (PU1); falta um debate mais profundo relacionado ao planejamento sobre o que precisa transformar e melhorar e não somente levar as demandas para colher opiniões ou ter aprovações (PU11); a ocupação e acompanhamento dos Conselhos são sempre pelas mesmas pessoas e não há novas lideranças de bairros ocupando lugares estratégicos (PU10); a grande maioria das pessoas que participam é voluntária (exceto integrantes da prefeitura), tendo uma limitação de tempo de dedicação, por conta disso (PU1 e PU2); Faltam recursos humanos, financeiros, infraestrutura (PU1 e PU2); falta um pouco mais de vontade de sugerir e formatar ideias para serem colocadas em prática (PU3); existem muito interesses particulares (PU3 e PU4), sobretudo quando os conselhos tem envolvimento de fundos (PU3).

O Conselho mais citado pelos gestores foi o COMTUR e um dos aspectos que pode explicar ser um dos mais atuantes é pela obrigatoriedade de funcionamento do Conselho, por exigência de leis estaduais e federais (PU2 e PR3). Citaram a questão do DADETUR, do Fundo Estadual de fomento ao turismo (PU2) e, que os projetos precisam passar por aprovação, não tem mais como “dissolver” o Conselho Municipal (PR3).

Ainda sobre o COMTUR, foi mencionado por um gestor que sua composição é, majoritariamente, de instituições da sociedade civil, que tem mais peso de voto que a prefeitura, mas que “ainda assim, a prefeitura, em geral, consegue se articular melhor quando ela precisa de uma decisão do que os setores da sociedade civil” (PU1). Foi dado ênfase à relação entre os Conselhos de Turismo de Campos do Jordão, Santo Antônio e São Bento em ações específicas relacionadas ao Mapa do Turismo de São Paulo (PU8). As discussões no COMTUR são mais relacionadas à verba, em como será distribuída (PR2).

Dentre as ações realizadas recentemente pelos Conselhos, foram citadas: a elaboração do o Plano Municipal de Turismo e aprovação da proposta de minuta do Projeto de lei da Política Municipal de Turismo (PU1) e, a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana (PU8).

Um gestor (PU11) destacou alguns aspectos importantes com relação à falta de participação da comunidade, mas também do Conselho abrir as portas para o diálogo, pois a sociedade civil está em peso, mas não o trabalhador. Por outro lado, entende que a questão é delicada e que mesmo sendo convidado, referiu que pode ocorrer de não ficarem à vontade para debater com os patrões. Dessa forma, para ele, o gestor legitima sua atuação e toma a

decisão sem consultar o Conselho, porque ele é inativo e não há participação. Por conta disso, nem todos defendem o fortalecimento dos Conselhos (PU11).

Outro gestor também enfatizou que não há preocupação em trazer a comunidade, embora a reunião seja aberta, que não há convite para a população (PR1).

5.3.2.8 Participação social

Foram destacadas 34 citações com este código, obtida nas falas de 87,5% dos gestores. As principais coocorrências referem-se às citações ligadas à atuação dos conselhos municipais e às dificuldades/ineficiências da gestão pública, podendo-se estabelecer uma nítida relação entre essas variáveis, sobretudo, no que se refere ao baixo engajamento da população como agente social para o desenvolvimento territorial.

Quase todos os gestores que fizeram referências à participação social, foram enfáticos quanto ao isto (PU1, PU2, PU5, PU6, PU7, PU8, PU10, PU11, PU13, PR1, PR2 e PR4). Destacaram a dificuldade de ter pessoas interessadas em compor os Conselhos (PR4), indicando que são sempre as mesmas pessoas que participam (PU10). Poucos vão às das audiências públicas (PU6, PU7 e PR2) e, habitualmente, quem está presente são mais pessoas da área técnica de cada comissão, mas não a população (PU7). Sobre esse aspecto, alguns gestores apontaram que quem de fato participa são os representantes dos setores, ou seja, a sociedade civil, mas não a comunidade dos bairros, os trabalhadores (PU10, PU11 e PU13).

Os principais motivos identificados nas falas dos gestores para essa baixa participação social, foram: há um desconhecimento das leis e direitos de participação (PU7 e PR2); não sabem da existência dos Conselhos e das audiências públicas (PU7 e PR2); a população nunca foi ouvida (PU8) e não acredita que pode ser atendida em suas reivindicações (PR4); falta a gestão pública chamar a população para participar (PU9, PU10 e PR1); ainda se espera muito da Prefeitura (PR3); a comunidade não se apropria da cidade (PU2) e não ocupa os Conselhos (PU10).

Dessa forma, há uma dificuldade por parte dos gestores de entenderem se a população está contente ou descontente com as políticas públicas adotadas, isto é, se a população não se manifestar, não há retorno e acham que está tudo bem (PU8 e PR4). Alguns mencionaram a importância da participação efetiva da comunidade neste processo, ocupando os Conselhos, participando das audiências públicas e na tomada de decisões. As decisões devem ser discutidas e a participação popular que dará sustentação para as ações (PU10) e é preciso se organizar para participar e tornar a gestão pública um lugar mais operacional, sendo mais

atuante nos processos (PU11). Segundo este gestor, *“Uma gestão pública para ser mais eficiente e mais transparente ela precisa que a sociedade seja mais empoderada”*.

Um dos gestores afirma que a participação da comunidade tem melhorado por meio dos Conselhos, mas que ainda vê pouca participação a ponto de defender a cidade (PU5). O gestor comenta que deveria ser trabalhada essa questão do sentimento de pertencimento, por meio da Educação, assim como também defende Mendes (2021).

De um modo geral, observa-se que os gestores públicos e privados, têm uma visão abrangente dos principais aspectos envolvidos com o desenvolvimento urbano e turístico local e demonstram conhecimento sobre a complexidade do território.

6 ASPECTOS PREPONDERANTES PARA O PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL DE CAMPOS DO JORDÃO E DE CIDADES TURÍSTICAS

A partir das análises da pesquisa, buscou-se nessa sessão, ensejar apontamentos pertinentes ao tema que com o objetivo de contribuir com discussões em prol do desenvolvimento territorial de Campos do Jordão e de cidades turísticas. Para tanto, é apresentada em duas partes que abordam aspectos relacionados aos principais resultados, considerando as Categorias A e B de análise e as respectivas variáveis de pesquisa.

6.1 IMPACTOS DO TURISMO E AÇÕES EM PROL DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

O turismo favorece configurações contraditórias do território, por conta da luta de interesses do Estado, das empresas, e dos residentes (CORIOLANO, 2006). Diversos autores afirmam que, para promover o desenvolvimento local é necessário envolver ações estratégicas que levem em consideração os problemas sociais e as necessidades de sua população e não busquem apenas aumentar os recursos financeiros da localidade (LEMONS, 2005; CORIOLANO, 2006; DALL'AGNOL, 2012; LOPES; TINÔCO; ARAÚJO, 2012; SCÓTOLO; PANOSSO NETTO, 2015).

Em outras palavras, o turismo como atividade que se consolida sobre a lógica do capital, quando visto somente pela ótica do crescimento econômico, como ocorre em diversas cidades turísticas, é negligenciado em seu papel como impulsionador para o desenvolvimento social e ambiental e, ao invés de promover o desenvolvimento local, produz territórios desarranjados.

Segundo Issa e Dencker (2006), os territórios que possuem características físicas favoráveis ao desenvolvimento do turismo, despertam interesses para a instalação de empreendimentos hoteleiros e equipamentos turísticos. Entretanto, a turistificação desses espaços, pode muitas vezes, acarretar uma dinâmica perversa de apropriação do espaço, que exclui a população local. Thevenin (2011) argumenta que os espaços produzidos pelo turismo ampliam as contradições e desigualdades sociais, à medida que sofrem com o processo de urbanização e tendem a perder seu próprio poder de atração, por conta da degradação ambiental e cultural. O autor considera que as populações pobres locais pouco desfrutam dos benefícios desta atividade, quando se tornam somente massa de trabalho barato.

Para Bresser-Pereira (2014, p. 44):

O desenvolvimento econômico só tem sentido se tiver por objetivo aumentar os padrões de vida dos pobres, mas a perversidade do capitalismo está no fato de ser impossível aumentar substancialmente os padrões de vida dos pobres sem aumentar a renda (e o consumo) dos ricos.

Assim sendo, quanto mais se fortalece e perpetua a economia capitalista, maiores são as desigualdades e os problemas sociais e, portanto, nesse formato, o desenvolvimento econômico não representa progresso. Entretanto, conforme destaca Coriolano (2006, p. 47):

[...] alguns lugares, para inserirem-se no mercado, concebem outra lógica de uso e ocupação do espaço, com fundamento na economia popular solidária, na autogestão, ou cooperativismo, na economia de comunhão. Destacam-se por desenvolverem respeito à natureza, às culturas locais e procurarem uma distribuição social de riquezas produzidas e na autodeterminação dos povos, seguindo princípios autênticos do desenvolvimento sustentável. Assim, emerge um novo conceito de administração turística, e de comunidade turística, reelaborados na concepção do conceito de desenvolvimento social, procurando a inclusão positiva dos moradores locais em todo o processo de produção, aumentando o envolvimento das comunidades anfitriãs com o turismo, com a preocupação premente de beneficiar o local; desenvolvendo exemplos de gestão turística comunitária no planejamento, e nas tomadas de decisão sobre o turismo no lugar, considerando as necessidades locais, as expectativas dos residentes e dos visitantes.

Deste modo, o turismo pode oferecer inúmeras oportunidades nos lugares onde se instala, porém, para que isso ocorra, é necessário se compatibilizar os interesses coletivos de forma justa e beneficiar todas as pessoas envolvidas.

A produção do turismo em larga escala, sem limites ao crescimento e que não considera a capacidade de suporte das localidades, não representa condições para a manutenção da atividade em longo prazo e, portanto, não é compatível com a ideia de sustentabilidade (KÖRÖSSY, 2008). Takasago e Mollo (2008) argumentam que, a inserção das populações locais em sistemas econômicos minimamente sustentáveis envolve um lento e complexo processo de adaptação, formação e estruturação. A redução da pobreza e da desigualdade não garante por si só ganhos de inclusão social. Pelo contrário, considerando que as classes mais pobres têm dificuldade de se incorporarem aos mercados e se favorecerem da sua lógica de funcionamento, esses ganhos dependem da ativa atuação do Estado no setor para a elaboração de políticas públicas (TAKASAGO; MOLLO, 2008).

Ademais, ainda que o turismo de massa corresponda quantitativamente à maioria dos fluxos turísticos, há uma tendência de segmentação desta demanda, com turistas exigentes que estão mais preocupados com a qualidade das suas experiências durante a viagem (URRY, 2001; RUSCHMANN, 2008). Assim, torna-se mais evidente a necessidade de se preocupar com a preservação dos recursos e atrativos naturais e culturais, que são base para a sustentação da atividade turística.

Pensar o turismo sob uma ótica que considere os limites do desenvolvimento econômico, a capacidade de suporte dos ambientes naturais e as desigualdades sociais é imprescindível. Lopes, Tinôco e Araújo (2012) discutem a importância do turismo como ferramenta de desenvolvimento, mas enfatizam que os gestores públicos e privados devem ter cuidado ao planejá-lo, considerando, sobretudo, os efeitos negativos relacionados às desigualdades regionais e de classes, os problemas econômicos e as tensões sociais envolvidas.

Deste modo, o turismo deve ser pensado e planejado de forma a buscar o equilíbrio de suas práticas com a sociedade, com os lugares em que ocorre e, conseqüentemente, com os turistas. Isso seria o que se considera a idealização do turismo sustentável, quando além da preocupação com as dimensões socioculturais, ambientais e econômicas locais, prevê que se perpetue uma experiência positiva aos visitantes e que também aumente sua consciência sobre essas questões.

A intensidade dos impactos ambientais e socioculturais pode, algumas vezes, não ser relevante, mas jamais serão nulos (RUSCHMANN, 2008). Segundo Dall’Agnol (2012), o quanto antes estes impactos danosos forem identificados, há maiores possibilidades de revertê-los, sendo essencial conhecer as percepções, atitudes e a satisfação da comunidade receptora sobre o turismo, pois isso também trará reflexos na hospitalidade e na experiência dos turistas. Para Dias (2005), a qualidade da experiência turística será avaliada e se tornará decisiva para o retorno ou não do turista à cidade visitada. Buosi, Lima e Leocádio (2014) colocam que o desenvolvimento sustentável tem interferência significativa nos atributos da imagem do destino e na avaliação de turistas.

Analisar o processo de desenvolvimento turístico e os desdobramentos de suas atividades, por meio da avaliação de seus impactos sobre o espaço urbano, o ambiente natural e a população, possibilita identificar potencialidades, gargalos e mudanças promovidas no local e no entorno. Ademais, é fundamental conhecer as especificidades (geográficas, históricas, socioculturais, ambientais, econômicas e políticas) locais para que seja possível elaborar políticas públicas que dialoguem com a atividade turística minimizando e mitigando os impactos desfavoráveis.

A análise do processo de desenvolvimento do turismo de Campos do Jordão, envolvendo as variáveis relacionadas à evolução da atividade turística e à caracterização de seus impactos a partir da visão dos gestores e moradores locais, permitiu constatar que a conjuntura atual demanda maior atenção dos atores sociais envolvidos com o planejamento territorial local, no sentido de avaliar os desdobramentos de suas atividades.

A vinda de pessoas em busca do clima apropriado para o tratamento da tuberculose foi um marco da expansão urbana, revelando o turismo de saúde como protagonista desse crescimento. Recuperados da doença e migrantes em busca de oportunidades de trabalho na construção civil e no setor turístico foram se estabelecendo no município contribuindo com o crescimento populacional. Casas de veraneio e empreendimentos hoteleiros, de alimentação e de lazer foram implantados, especialmente na região do Capivari. Isto é, a cidade já nasceu recebendo fluxos de visitantes temporários por motivações de saúde ou de trabalho e a urbanização foi estimulada pelo turismo.

Deste modo, embora o turismo ainda não estivesse estruturado efetivamente como uma atividade produtiva, verificou-se que sempre esteve presente no território jordanense e foi constituindo a dinâmica do crescimento urbano. Ademais, a partir das construções com uma estética em estilo europeu nos empreendimentos e voltadas para atendimento aos turistas, denota-se que a atividade turística desempenhou forte influência no processo de urbanização local.

Entretanto, a cidade se modificou ao longo do processo de ocupação territorial, na maior parte do tempo, para atender ao turista e, não necessariamente, ao morador, com leis específicas relativas à organização dos espaços da cidade que corroboraram com isso. Com as primeiras direções voltadas à separação da cidade sadia da enferma, quando seus espaços e a sociedade foram separados por seus usos, iniciou-se um processo de segregação socioespacial no município. Após a divisão social em 1940, em zona sanatorial e turística, a Vila Capivari (turística) foi sendo estruturada exclusivamente para a produção, venda e consumo de bens e serviços, proporcionando lazer aos endinheirados e turistas. Ou seja, não tratou-se só de uma questão sanitária, mas de segregação da classe social pobre, favorecida pelo desenvolvimento do turismo.

Neste contexto, o município cresceu sem a implementação de ações de planejamento, organização, controle e coordenação eficazes que priorizasse os interesses e necessidades dos residentes fixos. As políticas públicas urbanas privilegiaram forâneos e os interesses do mercado imobiliário e turístico, em detrimento do bem estar da comunidade local. Os reflexos resultantes da atuação do poder público municipal e dos agentes do mercado imobiliário estão enraizados na cultura populacional e estabeleceram uma configuração socioespacial que traz, ainda hoje, dificuldades diversas para a gestão pública.

Neste sentido, constatou-se a estreita relação entre a atividade turística e as políticas públicas urbanas locais, sendo identificado que houve ausência de planejamento, onde o espaço urbano foi sendo produzido pelo turismo, mas não para o turismo. Estes processos

conjuntos, ao longo do tempo, influenciaram a organização socioespacial da cidade e contribuíram, sobremaneira, para a ocorrência de conflitos relacionados à ocupação e expansão urbana desordenada, que culminou em: degradação ambiental; segregação socioespacial das pessoas de baixa renda, com muitas famílias habitando áreas de risco; e, conseqüentemente, com o sentimento de exclusão e isolamento da população, que não se sente pertencente a diversos espaços da cidade, especificamente, os turísticos.

A partir da leitura da literatura sobre urbanização turística, pode-se dizer que Campos do Jordão representa um típico caso de urbanização turística, conforme conceituado por Mullins (1992), com espaços turistificados, onde a população se sente excluída. O desenvolvimento urbano se deu a partir dos interesses do capital, como na maioria das cidades brasileiras. Conforme Castells (1993), Gottdiener (2016) e Harvey (2017), neste modelo de produção capitalista, o Estado prioriza os lucros como princípio organizador levando ao crescimento desigual.

Em Campos do Jordão, a atividade turística local valorizou economicamente diversos espaços que se tornaram locais de conflito e disputa entre moradores, turistas e os agentes capitalistas. A cidade se tornou uma mercadoria fazendo com que as ofertas se adaptassem ao perfil do consumidor, que atualmente, se configura como um turista de massa. Esse tipo de turismo, pautado essencialmente no lucro, trouxe conseqüências negativas para o local, potencializadas pela adoção de políticas públicas equivocadas ou pela ausência delas.

Os dados mais relevantes da pesquisa mostram que os gestores e moradores percebem que o turismo contribuiu com a ocorrência de diversos impactos sociais, culturais econômicos e ambientais, favoráveis e desfavoráveis. Os moradores compreendem que o turismo é importante para a economia, mas sentem a pressão do sobre seu modo de vida e o meio ambiente, bem como que as políticas públicas urbanas não estão satisfatórias. Os gestores percebem que a atividade turística é importante para a cidade, mas apresentam uma visão diferenciada da do morador quanto aos seus impactos.

Os impactos socioculturais estão, em sua maioria, interligados e incidem diretamente nas condições de vida da população residente. No entanto, de todos os aspectos avaliados pelos moradores e gestores pesquisados, os sociais geraram maior controvérsia. O que mais causou estranheza foi quanto aos moradores não concordarem que o desenvolvimento do turismo cria mais alternativas de lazer, pois para uma cidade turística, essa avaliação é contraditória.

Contudo, conforme já fora apontado, os moradores apresentam resistência em frequentar os mesmos espaços que os turistas. Embora tenha sido indicado pelos gestores e

moradores nos questionários, que o turismo venha influenciando favoravelmente a cultura local, os conteúdos das entrevistas com os gestores demonstram que boa parte da população tem um “bloqueio” em frequentar determinados espaços turísticos, sobretudo, o Capivari. Eles afirmam que muito provavelmente, esse fato está relacionado à divisão social da cidade, promovendo esse sentimento de exclusão que persiste até os dias de hoje. Apontam também que, além de não se sentirem pertencentes a esses lugares, muitos, não percebem se beneficiar diretamente dos recursos advindos do turismo e das melhorias que proporciona.

O desenvolvimento do turismo pode ocasionar essa ruptura, fazendo com que a população local não se sinta pertencente aos lugares turísticos, sobretudo, quando não existem políticas públicas inclusivas que consigam embutir a população no contexto do turismo. Ademais, existem diferenças sociais e culturais entre os residentes e os visitantes.

Dias (2005) destaca que estas diferenças podem trazer choques quanto aos valores e estilos de vida, etnias, níveis de prosperidade, bem como mudanças nos padrões de consumo, que muitas vezes, por conta do “efeito demonstração”, também citado por Ruschmann (2008), pode levar a população a imitar padrões dos turistas. Aliado a isso, compreende-se o que Santos (2013b) resalta sobre a perversidade da globalização, enfatizando que esse processo confunde o íntimo das pessoas, fazendo com que os objetos se tornem significativamente coisas reais, induzindo-as a uma determinada forma de comportamento.

Entretanto, argumenta-se que esta situação está relacionada também a outros aspectos. A forma de pensar da população jordanense sobre a cidade e o desenvolvimento da atividade turística foi marcada por diversos processos (sociais, econômicos e políticos) vivenciados ao longo do tempo e por um turismo que ocorreu sem ponderar suas necessidades enquanto indivíduos, que são mais do que só uma força de trabalho. A cultura da população foi influenciada pelo turismo e pelas políticas públicas locais adotadas (ou não), sendo necessário se pensar a respeito disso. Alguns aspectos merecem uma identificação de evidências sobre causas e efeitos, demandando atenção do poder público, da iniciativa privada, dos agentes do turismo e das comunidades locais nas ações de planejamento.

Assim sendo, é importante avaliar até que ponto a mudança de hábitos que naturalmente ocorre no cotidiano de cidades turísticas, se torna um problema para a população, ocasionando “overturismo” ou “turismofobia”, por exemplo. Esses impactos podem ser estabelecidos por conta da relação comunidade-turista e a exploração capitalista do turismo, bem como pela superpopulação e perda da qualidade do lugar.

De acordo com Organização Mundial de Turismo (OMT), estes termos ganharam manchete desde 2016 e refletem desafios para a gestão de destinos e dos impactos aos seus

moradores. A Organização elaborou um relatório que analisa a percepção do turismo por residentes de cidades europeias e propõe um conjunto de medidas para promover a dispersão do impacto, mostrando a importância de compreender as opiniões dos moradores quanto ao desenvolvimento da atividade (WORLD TOURISM ORGANIZATION, 2018).

Sobre este aspecto, Doxey (1975) descreveu por meio de seu clássico “Modelo Irridex”, que os sentimentos dos moradores com relação aos turistas mudam gradativamente com o processo de desenvolvimento do turismo. Ele mostra que o tipo de relação social (euforia, apatia, irritação e antagonismo) está diretamente relacionado à densidade da visitação e ao nível de envolvimento da população residente nesse processo.

Os moradores pesquisados não expressam revolta ou saturação com relação ao desenvolvimento do turismo e à presença turistas, mas percebem que há perda na qualidade do lugar, demonstrando certa apatia e desinteresse nas relações sociais.

Nesta direção, acredita-se que o sentimento de exclusão da população possa ser melhor trabalhado com políticas públicas que incluam o jordanense e que a iniciativa privada reconheça seu papel na estruturação da atividade. Os agentes do setor turístico podem contribuir com a valorização da população residente, incentivando o aumento do nível de profissionalização, estabelecendo relações de trabalho mais flexíveis e menos exploradoras, compreendendo as reais necessidades dos funcionários e estimulando seu desenvolvimento pessoal e profissional.

Há que se considerar que: os salários pagos pelo setor turístico são baixos; falta incentivo à qualificação e promoção profissional; a população não é informada ou não tem consciência de que muitos dos benefícios e investimentos relacionados à infraestrutura que chegam até os bairros, são fruto da aplicação de recursos provenientes do turismo; muitos sentem-se discriminados em relação aos turistas e acham que tudo é mais favorável a eles; boa parte da população não conhece os atrativos turísticos e poucos oferecem benefícios que incentivem sua visitação pelos residentes; dentre outras questões que acabam dificultando o envolvimento do jordanense com a atividade turística.

Conforme já exposto, a oferta turística conta atualmente com cerca de 31 atrativos, sendo particulares e públicos e públicos. No entanto, observa-se que existem recursos turísticos que não são aproveitados, ou seja, que não fazem parte de um produto turístico. O município possui diversas cachoeiras, fontes hidrominerais e edifícios históricos que são pouco explorados e/ou divulgados aos moradores e turistas. Diante disso, dispõe ainda de muitas oportunidades para a transformação desses recursos em atrativos, podendo estimular o desenvolvimento do turismo e pulverizar a concentração de pessoas nos mesmos espaços.

Entretanto, esse aspecto não é tratado nas políticas públicas de turismo de maneira a aproveitar esse potencial.

Diversos autores destacam a importância do turismo para a preservação de lugares históricos, da herança cultural de uma localidade, região ou país, assim como para a recuperação do patrimônio histórico e fortalecimento de sua identidade cultural (BARRETO, 2004; DIAS, 2005; BENI, 2006; RUSCHMANN, 2008). Para Ruschmann (2008) não há como desconsiderar que muitas viagens são motivadas por conta da questão cultural, porém, nem sempre, os visitantes têm o devido interesse, respeito e consciência do valor de se conhecer o modo de vida de outros povos. E ressalta, a partir de apontamentos de outros autores, que os elementos com maior força de atração cultural para os turistas são o artesanato, a gastronomia, as tradições, a história, a arquitetura e as atividades de lazer.

A manutenção destes elementos enquanto atrativo turístico geram receitas à comunidade e para a própria conservação do patrimônio e, o contato entre visitantes e residentes pode emergir nesses últimos, um sentimento de pertencimento renovando, muitas vezes, culturas marginalizadas pelo processo econômico (DIAS, 2005). No entanto, pode acarretar também a perda de autenticidade nos produtos, dependendo da escala de comercialização e, assim como destaca Dall'Agnol (2012) citando alguns dos impactos culturais apontados pela Organização Mundial de Turismo, em aculturação da comunidade, por conta das relações de troca com os turistas.

Tem-se percebido que em Campos do Jordão há uma maior valorização dos produtos locais voltados à alimentação, mas muitas lojas de malhas, por exemplo, vendem produtos provenientes da China e o artesanato local vem perdendo sua identidade, sendo substituídos por produtos importados. Além disso, os produtos comercializados, relacionados ao ecoturismo, estão na realidade, mais voltados ao turismo de aventura com atividades em atrativos particulares, em sua maioria, operados por empresas privadas locais. Entretanto, a cidade está ainda muito orientada ao turismo vinculado à arquitetura, às compras e atividades concentradas na área do Capivari.

A subutilização dos atrativos culturais, especialmente quanto ao patrimônio histórico, é recorrente no Brasil (BENI, 2006; UMBELINO, 2009). Há pouco diálogo entre as políticas públicas culturais e turísticas e ainda não se reconhece que o patrimônio cultural é também patrimônio natural (CORIOLANO; LEITÃO; VASCONCELOS, 2009).

Esta situação também ocorre em Campos do Jordão. Para tanto, observa-se a necessidade valorização dos patrimônios histórico e cultural (material e imaterial) locais, a partir da(o): resgate da história local; revitalização de prédios históricos; valorização da

identidade do artesanato local; criação de roteiros histórico-culturais; inclusão de eventos locais tradicionais no calendário de eventos da cidade; preservação e divulgação do acervo fotográfico histórico; dentre outras.

Deste modo, são necessárias políticas e ações estratégicas específicas para a valorização da cultura local e dos atributos naturais, bem como para a organização do turismo para o segmento cultural e ecoturístico. Outrossim, destaca-se a importância de se estimular a população à conhecer os recursos e atrativos turísticos, a fim de promover maior envolvimento com o local e região em que vivem. Isso pode ocorrer por meio de políticas públicas relacionadas à educação, cultura e meio ambiente e, dentre as ações que podem ser realizadas, recomenda-se que a história do município seja difundida nas escolas públicas locais, assim como, conteúdos referentes ao turismo e às características físico-territoriais jordanenses. Ainda que não em formato de disciplinas específicas, conforme previsto na Lei Orgânica, estes conteúdos podem ser trabalhados em disciplinas regulares como matemática, português, história e geografia, com exemplos e exercícios relacionados ao tema, bem como por meio de atividades teórico-práticas, como visitas técnicas a esses locais.

Percebe-se que as atividades turísticas vêm sendo expandidas para as áreas próximas ao Horto Florestal (Parque Estadual de Campos do Jordão – PECJ), mas ainda voltadas aos empreendimentos relacionados à gastronomia e/ou turismo de aventura. No entanto, falta sinalização, infraestrutura, divulgação e intervenções que direcionem a cidade para o ecoturismo, visando sua característica intrínseca de promover a conservação e preservação dos espaços naturais, bem como estimular a conscientização ambiental de visitantes e moradores para o tema.

Cabe aqui, defender a importância das Unidades de Conservação para o uso (eco)turístico e recreativo e, em grande medida, para aproximar e envolver mais a população em geral e as comunidades do entorno com o território. Ressalta-se que o PECJ é um dos poucos espaços democráticos da cidade, frequentado por turistas e moradores.

O PECJ – primeiro Parque Estadual de São Paulo, criado em 1941, com área que compreende 30% território do município – tem atividades voltadas à visitação turística, lazer, proteção ambiental e pesquisa (SÃO PAULO, 2015b). Já o Parque Estadual Mananciais de Campos do Jordão (PEMCJ) – criado em 1993 para proteger a principal fonte de abastecimento público de água do município (Ribeirões dos Saltos e Perdizes) – tem, atualmente, suas atividades relacionadas a ações pontuais de vigilância voltadas à proteção de seu patrimônio edificado e ambiental, pois não está aberto ao público (SÃO PAULO, 2015c).

O Plano de Manejo do PEMCJ aponta seu potencial para o uso público, destacando, sobretudo, seu aproveitamento para fins educacionais (trilhas interpretativas e práticas orientadas junto à natureza) aos moradores. Ressalta também: a necessidade de investimentos em infraestrutura para os programas de visitação e educação ambiental; a necessidade de articulação junto ao poder público municipal para regularização da oferta de transporte público coletivo, bem como para a realização de ações em escolas e espaços públicos do município, destacando a existência do parque e incentivando a apropriação deste espaço por todos; e, que faltam opções recreativas para as comunidades do entorno (SÃO PAULO, 2015b).

Outro aspecto relacionado aos impactos é que os turistas proprietários de segundas residências (residentes flutuantes) não moram na cidade, mas influenciam de forma ativa no desenvolvimento urbano, sendo coadjuvantes no processo de especulação imobiliária e o crescimento da cidade de maneira excludente. Dias (2005) destaca que a especulação sobre o uso do solo pode ocorrer quando há uma pressão da demanda turística em determinados espaços ou expectativas de que isso aconteça, aumentando seu valor de mercado. O autor também ressalta a influência do turismo nos preços dos bens de consumo em geral (alimentos, bebidas, materiais de uso doméstico, etc), que podem ocorrer, especialmente nos meses de temporada.

Um estudo mostra que o surgimento do *Air Bed and Breakfast* (Airbnb) provocou a proliferação de casas para fins turísticos em Menorca, litoral da Espanha, contribuindo para a falta de oferta de habitação para arrendamento aos residentes e aumento nos preços, destacando que essa dinâmica representa o início de um processo de gentrificação³⁸ turística no local (YRIGOY, 2017). Embora, nesse caso em específico, o processo não tenha sido promovido pelos promotores e planejadores urbanos, merece ser discutido no âmbito do planejamento, pois vem ocorrendo em diversas cidades no mundo e no Brasil, como o caso do Pelourinho em Salvador (BA), Paraty (RJ), favelas da Zona Sul (RJ), Gramado (RS) e São Luiz do Maranhão (MA).

Atualmente, muitos imóveis residenciais do Município vêm sendo disponibilizados para comercialização temporária em plataforma digital, com o Airbnb, o que pode estar impactando também na questão da habitação em Campos do Jordão, conforme apontado pelos

³⁸ O processo de gentrificação turística ocorre quando bairros populares e históricos da cidade são transformados em lugares de consumo e turismo, ocorrendo uma refuncionalização, substituindo as funções de habitação tradicionais, ocasionando o desalojamento das comunidades locais e segregação residencial (YRIGOY, 2017; MENDES, 2020).

moradores, como um aspecto de insatisfação. Considerando o perfil socioeconômico da população, a distribuição socioespacial e a dinâmica do mercado imobiliário por conta do turismo, pode-se dizer que a especulação imobiliária e o aumento do custo de vida na cidade, tornam-se ainda mais prejudiciais. A população residente, principalmente as pessoas de baixa renda, sentem esses reflexos o que pode cooperar ainda mais com o déficit habitacional.

Em síntese, a inter-relação entre o turismo e o território é incontestável. Os recursos naturais, culturais e humanos são a “matéria-prima” para o seu desenvolvimento e, os agentes sociais envolvidos (turistas, residentes, gestores e operadores do mercado turístico), alimentam esse processo. A atividade traz oportunidades de renda e empregos diretos e indiretos, melhorias na infraestrutura local e verbas, que são, muitas vezes, utilizadas para outros interesses, mas que trazem também melhorias na qualidade de vida da local, de um modo geral.

Entretanto, faltam ações estratégicas que envolvam mais a população, no sentido de valorizá-las conscientiza-las para o turismo e essas questões. Embora sejam mencionados aspectos importantes relacionados aos benefícios do turismo para a cidade e população, a fala de alguns gestores está carregadas de afirmações em que o foco das intervenções é para o atendimento ao turista e o morador se apresenta em segundo plano. Parecem não demonstrar preocupação com a promoção social e desenvolvimento do indivíduo no contexto do turismo.

Sobre este aspecto, Lemos (2005, p. 208) destaca que:

A economia da sustentabilidade é uma economia de longo prazo. Não de resultados somente a longo prazo, mas de resultados presentes que não comprometam os do futuro. Portanto, trata-se de uma equalização entre valores locais e forâneos, entre a lógica do capital de curto prazo e sua mesma lógica no longo prazo. O turismo, nessa dinâmica, é um conceito amplo de economia porque contempla uma imensidão de valores sociais e ambientais, materiais e imateriais, individuais e coletivos, privados e públicos, internos e externos.

Diante do exposto, defende-se que muitos dos impactos negativos do turismo apontados pelos gestores e moradores, sobretudo os socioculturais, podem ser minimizados a partir da elaboração de políticas públicas integradas em prol do turismo. Pensar a atividade sob a ótica da sustentabilidade envolve reconhecer e monitorar esses impactos por meio de pesquisas e promover mudanças no sentido de planejar a atividade, compatibilizar os interesses coletivos de forma justa e beneficiar todas as pessoas envolvidas, incluindo a população como elemento-chave desse processo.

Neste sentido, defende-se que, a partir da avaliação periódica das percepções dos moradores, poderão ser identificadas com mais clareza, ações necessárias para atenuar os impactos desfavoráveis sobre território, facilitando a tomada de decisão.

6.2 PLANEJAMENTO URBANO E TURÍSTICO LOCAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Revisitando alguns fundamentos relacionados à questão do planejamento, destaca-se que planejar envolve um esforço consciente de se prever e simular os desdobramentos de um fenômeno (SOUZA, 2002) e deve ponderar o contexto local e regional (DUARTE, 2011). Esse processo tem como principal objetivo “[...] a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra” (SOUZA, 2002, p. 46).

Os Planos servem como guia para a elaboração e escolha dos objetivos (fins) que as políticas públicas devem alcançar e, as políticas públicas, devem apontar um conjunto de ações ordenadas e sistematizadas, bem como os instrumentos (meios) com os quais se pretende atingir os objetivos. Desse modo, a implementação de políticas públicas municipais em áreas diversas, por meio de leis, regulamentos, planos, programas e projetos, deve estar em consonância com a legislação federal e estadual específica, com as características físicas da cidade e da região, bem como com as necessidades da população local.

Considerando que a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da cidade estabelecem as diretrizes para nortear a política de desenvolvimento urbano nacional, os Planos Diretores servem de base para os municípios apontarem rumos para o desenvolvimento local sustentável (BRASIL, 1988; BRASIL, 2001). Nesse sentido, é fundamental que todos os gestores envolvidos com o planejamento territorial, tenham profundo conhecimento do Plano Diretor de sua cidade e dos instrumentos de gestão municipal específicos, pois cabe a eles o papel de gerir ações em prol dessas diretrizes.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), cujo objetivo é apoiar os municípios em suas ações de política urbana e contribuir para a redução de desigualdades socioespaciais, encontra-se em formulação desde 2019. As bases colaborativas da agenda brasileira para o desenvolvimento urbano sustentável estabelecem que “[...] quando a ocupação urbana acontece de forma a privilegiar o bem comum e de forma a reduzir as desigualdades”, o desenvolvimento urbano ocorre de maneira sustentável (BRASIL, 2021a, p. 14). E, para tanto é necessário:

[...] equilibrar as necessidades sociais, dinamizar a cultura, valorizar e fortalecer identidades. [...] usar os recursos naturais, tecnológicos, urbanos e financeiros de forma responsável. [...] promover o desenvolvimento econômico local. [...] impulsionar iniciativas que criam oportunidades que incluam a diversidade. [...] impulsionar formas de incluir todas as pessoas, da geração atual e das futuras

gerações. [...] incluir todas as pessoas no mercado de trabalho e no espaço, nas cidades, nos lugares. [...] distribuir infraestrutura, espaços públicos, bens e serviços urbanos de forma equitativa (justa). [...] ordenar o uso e a ocupação do solo de forma adequada, em diferentes contextos e escalas territoriais. [...] respeitar acordos sociais e políticos que tenham sido definidos em ambientes democráticos de governança colaborativa (BRASIL, 2021a, p. 14).

Assim sendo, entende-se que diversos esforços precisam ser empreendidos, não somente por parte da administração pública, mas por todos os atores sociais que produzem os espaços dos territórios. Little (2003) destaca a importância do papel desses atores para o estabelecimento de parcerias que contribuam para a construção de políticas públicas de desenvolvimento em direção à sustentabilidade. Segundo o autor, incorporar esses atores no processo e promover sua participação efetiva são desafios a serem transpostos.

Para Silva, Costa e Carvalho (2013, p. 2), *“As políticas públicas são instrumentos que, se bem elaborados, implementados, monitorados e avaliados corretamente são capazes de promover o desenvolvimento social e econômico [...]”*. São, portanto, ações que visam à melhoria do bem estar social e, portanto, devem ser elaboradas levando em consideração a participação da sociedade. As ações públicas devem ser balizadas nos princípios da eficiência e economicidade e, para tanto, o agir dos gestores e agentes públicos deve considerar, obrigatoriamente, a necessidade e os imperativos de participação ativa dos cidadãos na definição e controle das políticas sociais (FARIA, 2009). Desse modo, a falta de participação é um grande entrave para a gestão pública.

Tendo em vista os vários aspectos característicos do país, surgiram formas diversas de concepções sobre políticas públicas e de atuação governamental, com base no território (GUIMARÃES NETO, 2010). A PNDU é uma política de enfoque territorial, que adota uma visão sistêmica que considera que *“[...] os padrões sustentáveis de desenvolvimento urbano envolvem aspectos socioculturais, econômico-financeiros, urbano-ambientais e político-institucionais [...]”* (BRASIL, 2021a, p. 54).

Silva (2013) destaca que a abordagem territorial nas políticas públicas, embora ainda apresente uma série de dificuldades para sua consolidação e institucionalização, traz avanços significativos para o planejamento da ação pública. Nesse sentido, o autor afirma que essa abordagem:

[...] auxilia no entendimento dos fenômenos sociais, contextos institucionais e cenários ambientais sob os quais ocorrerá a intervenção desejada, de maneira a propiciar meios mais acurados para a definição de diagnósticos e alcance de metas, parcerias necessárias e instrumentos de implementação (SILVA, 2013, p. 96).

Diante do exposto e a partir desta abordagem, os instrumentos de planejamento de municípios turísticos, podem servir como balizadores para orientar o desenvolvimento local e regional e, para tanto, devem ser elaborados de modo a promover a organização efetiva do território, minimizar os efeitos negativos do turismo e facilitar sua gestão. O desenvolvimento territorial, constituído de mudanças positivas em favor da melhoria da qualidade de vida da população local, só ocorrerá de fato, se forem consideradas, prioritariamente, suas carências e expectativas, para posterior e conseqüentemente, atender às dos visitantes.

De acordo com Lima e Kruger (2004, p.21) “[...] *as políticas públicas podem e devem tornar-se instrumentos da construção de um processo de desenvolvimento urbano sustentável [...]*”. Os autores destacam também, “[...] *a importância de uma abordagem sistêmica e integrada na elaboração das políticas públicas, diretrizes e planos setoriais de modo a obter o máximo de resultados*”.

Conforme foi discutido, defende-se que promover o desenvolvimento local por meio do turismo é possível a partir da elaboração de políticas públicas e de planejamento integrado e participativo, que considere, antes de tudo, as necessidades da população residente. Essa integração deve envolver o Sistema de gestão pública urbana e turística nacional – constituído das diretrizes estabelecidas pelos poderes públicos federal (Ministério), estadual (Secretarias dos Estados) e municipal (Secretarias específicas vinculadas às Prefeituras) – bem como o fortalecimento das relações com a iniciativa privada e a efetiva participação social no processo de planejamento e gestão.

Cabe destacar aqui, que não há intenção em se minimizar a complexidade envolvida com a temática do planejamento urbano e turístico. A presente pesquisa, inclusive, revela que existem diversos conflitos, dificuldades e divergências nas relações entre a atividade turística e as políticas públicas urbanas, bem como suas interações com o espaço urbano, sociedade e ambiente natural no município de Campos do Jordão. Porém, o que se pretende é trazer uma discussão que permita enxergar que um outro turismo é possível.

A análise das variáveis de pesquisa relacionadas à Categoria B permitiu constatar aspectos relevantes relacionados aos instrumentos de planejamento utilizados nos últimos 20 anos, à atuação da gestão pública nos últimos 10 anos, bem como aos níveis de satisfação da população quanto às políticas públicas urbanas locais, participação social nesses processos, dentre outros.

A pesquisa mostra que, embora a temática da atividade turística local transite nos âmbitos do planejamento urbano, da preservação ambiental e do desenvolvimento social e que os gestores locais percebam essas relações e influências, os planos e políticas públicas

urbanas e turísticas são elaborados de maneira setorial e isolados. A partir das categorias estabelecidas por Silva (2013), identificou-se que tais políticas abordam o “*território como meio*”, considerando recortes territoriais específicos para obterem efetividade em sua implementação, existindo pouca (ou quase nenhuma) integração entre elas. Ademais, a falta de planejamento urbano e turístico anteriores prejudicam até hoje o desenvolvimento local, pois o território foi sendo construído sem ações que direcionassem sua ocupação de forma ordenada e as políticas públicas adotadas, não consideraram as necessidades da população, trazendo dificuldades e desafios para a gestão.

Neste sentido, defende-se que para o desenvolvimento local, as políticas públicas urbanas, sobretudo, as de Habitação, Trabalho, Lazer, Mobilidade, Educação, Meio ambiente, Cultura, Segurança e Proteção devem ser estabelecidas a partir da perspectiva que aborde o “*território como fim*”³⁹. Isto é, a partir de estratégias intersetoriais e articuladas de intervenção que visam ao desenvolvimento do território como um todo e que considere, sobretudo, a visão sistêmica do turismo, ponderando seus impactos socioambientais.

Para tanto, acredita-se que existe uma necessidade premente de se realizar cursos de atualização e reciclagem aos gestores públicos tanto periodicamente quanto por ocasião do início de suas atividades, versando sobre aspectos relacionados à(ao): conhecimento sobre planejamento, gestão e políticas públicas; documentos pertinentes para a gestão territorial; formas de integração e articulação com as diferentes escalas da administração pública, entre as Secretarias Municipais e com a iniciativa privada; estímulos à participação social; entre outras orientações.

Os gestores locais apontaram conhecer os instrumentos de planejamento e gestão do município, porém, não se avaliou seu grau de compreensão. Embora isso seja de grande importância, no que tange ao planejamento urbano, segundo estudo de França, Almeida e Santos (2018, p. 42) – que considerou as dificuldades de gestão apontadas por gestores de 15 municípios da região norte de Minas Gerais –, “[...] *os Planos e as Leis urbanas não têm se mostrado suficientes*”.

Sobre este aspecto, o que se percebe é que as relações de poder, muitas vezes, se sobrepõem às leis municipais e sua aplicação não ocorre de fato, sobretudo, quando estão desatualizadas ou desconectadas da realidade local. Neste sentido, de nada adianta a visão estratégica e tática da Federação e do Estado, respectivamente, se o Município não tiver capacidade institucional e técnica para operacionalizar o planejamento em âmbito local. As

³⁹ Conforme proposto por Silva (2013, p. 106) sobre as categorias analíticas para as políticas públicas de abordagem territorial, abordadas anteriormente.

políticas públicas federais e estaduais norteiam a organização das atividades produtivas e o desenvolvimento urbano, mas é o poder público municipal que instrumentaliza e implementa as políticas territoriais. E, quando a sociedade não participa do processo e não avalia a execução das ações previstas, sua efetivação é ainda mais comprometida.

A capacidade institucional envolve a:

[...] habilidade das administrações de cumprir suas responsabilidades em um governo democrático: i) utilizar sabiamente os recursos públicos e direcioná-los para os objetivos desejados; ii) gerir programas e pessoas de forma eficiente; iii) avaliar se os objetivos estão sendo alcançados (INGRAHAM, 2007 *apud* VELOSO *et al.*, 2011, p. 19).

Ademais, na administração de empresas privadas, a necessidade de controle das atividades realizadas é uma função preponderante para seu bom funcionamento, devendo ser motivo de ações específicas para isso. Os gestores envolvidos devem ter conhecimento e preparo para o desenvolvimento dos processos específicos para o cargo ou função para o qual foram contratados, mas na administração pública nem sempre isso ocorre.

De acordo com Tenório (2006, p. 104), a função da Administração pública é:

[...] gerenciar os propósitos de um governo e os negócios de Estado, procurando atender o todo, o coletivo, a sociedade sem discriminação. Assim, a gestão pública, independentemente da organização que a pratique, deve estar orientada para o público e não para o privado, para o coletivo e não para os indivíduos, para benefício da comunidade e não dos compadres.

Assim sendo, a gestão pública deve objetivar sempre a busca de eficiência e encontrar o equilíbrio, mesmo com problemas de escassez de recursos ou pelas várias necessidades que se apresentam. Entretanto, os instrumentos de gestão que permitam uma análise direcionada de vários aspectos que envolvem a administração de determinada cidade ou área, são poucos e, muitas vezes, não específicos para nortear o controle do processo de gestão, o que torna difícil zelar pela utilização de recursos financeiros, materiais e humanos, bem como dos recursos naturais e culturais existentes.

Considerando estes conceitos, pode-se compreender a importância de pessoas técnicas e qualificadas na gestão pública. No entanto, muitas vezes, esses aspectos não são levados em consideração, por exemplo, quando ocorre a nomeação de um gestor sem qualificação, em troca de apoio político ou acordos de campanhas. Por outro lado, os administradores contam com o apoio institucional dos Conselhos Municipais para subsidiarem a execução de políticas públicas, podem contratar empresas especializadas para a elaboração de planos e projetos, por meio de licitação, e serem auxiliados por auditoria pública.

Com relação ao planejamento urbano e turístico de Campos do Jordão, a pesquisa revelou que existem diversas lacunas. Embora se saiba que diversas ações e investimentos já tenham sido realizados no sentido de melhorar o ordenamento territorial, os discursos dos gestores dão a ideia de que ainda faltam políticas para frear o crescimento e a ocupação desordenada, assim como a degradação ambiental. Ademais, os Planos não estão adequados às especificidades do município, principalmente, quanto ao desenvolvimento do turismo e seus impactos.

Os Planos Diretores e as Leis de Zoneamento em todas as suas atualizações fazem referência à importância do turismo para o município, mas pelo viés econômico. O estudo de Pivott (2006) detectou que os planos diretores da cidade preocupavam-se mais em regularizar a ocupação e uso do solo do que ordenar o território com vistas ao desenvolvimento turístico sustentável. Além disso, segundo a autora ressalta que “[...] *o modelo econômico do turismo em Campos do Jordão segue a lógica do capitalismo predatório e extrativista, não considera os princípios do turismo sustentável, explora a natureza e não promove qualidade de vida para a maioria de sua população [...]*” (PIVOTT, 2006, p. 302).

O Plano Diretor vigente está desatualizado quanto às especificidades da cidade. Foi elaborado em 2003, passou por alterações em 2006 e 2016, mas não incorporou mudanças significativas, a não ser quanto às restrições de ocupação e urbanização de determinadas áreas, conforme apontado no Capítulo 4. Entretanto, as bases do plano são de 2003, ou seja, já se passaram quase 20 anos e ocorreram mudanças na configuração do território jordanense, dentre elas: a população local aumentou; a cidade expandiu; a dinâmica turística mudou, quanto ao perfil e ao fluxo de turistas; diversos impactos socioculturais, econômicos e ambientais desfavoráveis são percebidos e não são previstos no Plano; o município foi incorporado à uma Região Metropolitana; dentre outras. O Plano atual também não considera às questões relativas ao desenvolvimento regional, previstas no Estatuto da Metrópole.

A lei de zoneamento foi atualizada em 2017, sendo observado que houve uma ampla expansão das Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) em relação à lei de 2007. A referida lei delimitou novas Zeis denotando a intenção de regulamentar esses espaços, no sentido de incluí-los dentro da cidade legal. Tendo em vista a topografia da cidade, as Zeis 1 e 2, em sua maioria, estão localizadas nos morros que não apresentam infraestrutura pública de saneamento básico, rede de águas pluviais e abastecimento de água adequada às moradias e muitas delas, estão em áreas de risco. Dessa maneira, a lei acaba por oficializar a segregação

que já existe e não colabora com a melhoria da qualidade de vida da população, já que não são realizadas as devidas adequações de infraestrutura.

Além disso, estes bairros destinados às habitações populares não são contemplados com infraestrutura pública de maneira satisfatória os objetivos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Federal 12.608/2012). Sobre esse aspecto, cabe ressaltar que essa falta ou ineficiência aumenta significativamente o grau de risco e a probabilidade de ocorrência de deslizamentos nas áreas de risco (MENDES *et al.* 2017; MENDES *et al.*, 2018; KÖNIG; KUX; MENDES, 2019). A realocação da população residente em áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e o estímulo a iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro são necessários, mas essa é uma das principais dificuldades apontadas pela gestão pública. Convém lembrar o Projeto da CDHU que atenderá 96 famílias está prestes a ser implantado, porém, o déficit habitacional continua grande, ou seja, 3.889 famílias sem qualidade de vida.

A gestão pública municipal tem empreendido esforços para a elaboração de Planos e políticas públicas específicas que não existiam até pouco tempo atrás (Cultura, Turismo e Mobilidade Urbana, por exemplo), denotando avanços nesse sentido. Contudo, poucos dialogam com a questão turística, dificultando a aplicação de políticas públicas com abordagem territorial (território como fim).

Com relação a estes Planos, percebe-se que: são elaborados por exigências de leis estaduais ou federais; a população não participa do processo; são realizados por empresas contratadas que não conhecem a realidade territorial; não são articulados entre si; a atividade turística é tratada de forma isolada e setorial; não são de fato implementados, pois faltam políticas públicas que viabilizem a sua execução. Portanto, existem lacunas no processo de planejamento que dificultam a atuação dos gestores públicos.

A Lei nº 4.017, de 23 de dezembro de 2019 que institui o Plano Municipal de Cultura do Município (2019-2028) prevê em suas diretrizes a promoção da política de trabalhada de forma transversal e integrada com as políticas de educação, esporte, saúde, meio ambiente, turismo, segurança pública, desenvolvimento econômico e social. Aponta que deverão ser promovidos seminários e debates para integração do setor público e da iniciativa privada destas áreas e traçar, a partir destes encontros, metas para fortalecimento dessa política (CAMPOS DO JORDÃO, 2019b).

No entanto, estas e outras políticas públicas municipais ainda não foram elaboradas e/ou instituídas. A de Turismo, por exemplo, foi elaborada recentemente, mas o Plano Diretor de 2018 com vigência até 2020 está em processo de revisão para os próximos três anos – por

exigência da Lei (Estadual) Complementar 1.261/2015 (Lei das Estâncias Turísticas) (SÃO PAULO, 2015b) – e as propostas nele contidas, ainda não foram executadas. O Plano também não estabelece prazos para a implantação das propostas.

O Plano Diretor de Turismo, embora esteja recheado de propostas para a melhoria da atividade turística local, não está pautado em pesquisas sobre seus impactos, não faz previsões sobre o desenvolvimento da atividade nem traz ações relacionadas ao monitoramento. Porém, reconhece alguns aspectos importantes, dentre eles, que o sistema de gestão turística institucional é frágil e o sistema de informações precisa ser aprimorado.

O Observatório de Turismo de Campos do Jordão vem contribuindo com dados relevantes sobre o setor, mas ainda existem lacunas quanto à questão metodológica de coleta e tratamento dos dados pelas diferentes Entidades envolvidas, para se possa de fato traçar um panorama comparativo a longo prazo. Atualmente, esta é a principal base de dados que vem sendo utilizada no sentido de monitorar a evolução da atividade turística local. Contudo, são dados quantitativos e apresentados de forma bruta, sem as devidas interpretações e análises, que estão mais relacionados ao mercado (oferta e demanda turística), não dispondo de informações acerca da população local, a não ser quanto aos empregos gerados pelo setor.

Cabe ressaltar, que as políticas federais e estaduais estão estimulando a elaboração destes Planos em diversos municípios, pois atualmente, para se manter no Mapa do Turismo Brasileiro e/ou como Estância Turística ou Município de Interesse Turístico, existem alguns critérios que exigem tais medidas, dentre outras. Ter um COMTUR ativo que comprove a realização de reuniões, por exemplo, é outro requisito. Está também atrelado ao Conselho, a aprovação de Projetos para utilização de verbas do Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR), demonstrando a importância das políticas públicas de outras esferas administrativas para nortear a ação de gestores.

A Lei que institui o Plano de Mobilidade Urbana (Lei 3945/2018), embora estabeleça diretrizes que demonstram preocupação em garantir a mobilidade da população não apresenta nenhum artigo que se refere ao turismo específico, exceto quando menciona que, para a melhoria do transporte público, haverá um programa de Estruturação do transporte turístico (City Tour). Em um de seus artigos, aponta que a Política Municipal de Mobilidade urbana é orientada para integrar-se com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo (CAMPOS DO JORDÃO, 2018b, art. 4), mas não se refere à política de turismo.

Verificou-se que o PlanMob não prevê a criação de rotas alternativas para a via principal, sendo que congestionamento é o principal gargalo do turismo local, impactando,

sobremaneira, a população residente. Não se pode ignorar a existência da atividade turística e todas as questões implícitas ao deslocamento de um número de pessoas 12 vezes maior que a população total da cidade. O trânsito não é ocasionado só pelos ônibus de turismo e apenas quanto à essa questão apresentam alternativas para contornar esse impacto. E ainda assim, a nosso ver, sem possibilidade de aplicação.

No âmbito do planejamento e da gestão territorial de Campos do Jordão existem diferentes escalas de administração (municipal, estadual e federal) que demandam diálogo constante entre os *stakeholders*⁴⁰ para o alcance da gestão integrada, compartilhada e descentralizada do território. A inter-relação entre essas diferentes esferas espaciais da ação pública, com suas respectivas capacidades institucionais, pode interferir diretamente no processo de desenvolvimento local e regional positiva ou negativamente, dependendo da articulação existente.

Para tanto, percebeu-se que faltam ações estratégicas e articulação entre o poder público e os agentes do setor de turismo da cidade com vistas ao desenvolvimento local e regional. A participação dos gestores e/ou de seus representantes em alguns dos Conselhos Municipais ou Conselho Consultivo das Unidades de Conservação, por exemplo, ocorrem no âmbito das relações institucionais, conforme estabelecido respectivamente, em leis e regulamentos. Contudo, o que se observa é que não existem pautas no âmbito desses Conselhos que envolvam a discussão de aspectos que relativos à gestão integrada do território.

Com relação ao desenvolvimento regional, percebe-se que há certa dificuldade em se entender a organização territorial regional, revelando a influência das políticas públicas federais/estaduais na gestão municipal, que nesse caso, parecem estar desconectadas da realidade local. Se ainda se considerar que o Mapa do Turismo Brasileiro, estabelecido pelo Ministério do Turismo, também tem outro arranjo de cidades para a Região da Mantiqueira Paulista, as dificuldades em direcionar e articular ações integradas nas escalas federal, estadual e municipal, são ainda maiores.

A pesquisa permitiu identificar aspectos que apontam para a existência de dificuldades e ineficiências relacionadas à gestão pública, que em alguns momentos, se permeiam. As falas dos gestores quanto a isso envolvem, na maioria das vezes, a falta de recursos financeiros, citado como principal impeditivo para se obedecer às diretrizes propostas nos Planos.

⁴⁰ Segundo Secchi (2009), na perspectiva da gestão pública, os parceiros ou stakeholders são os cidadãos e outras organizações com os quais as instituições públicas estabelecem estruturas horizontais de relacionamento e coordenação na busca de soluções para problemas coletivos.

Também foi citado que, para obter verbas federais ou estaduais, há necessidade de se dispor dos Planos. No entanto, as verbas não são suficientes para a execução dos Projetos e a Prefeitura tem que incorporar esses custos, que por conta da topografia local, acabam sendo mais altos.

Todavia, percebe-se no conteúdo dos discursos, que há certo conformismo com esta situação. Para além da topografia, da questão viária e da ausência de políticas públicas e/ou ineficiência das gestões anteriores que contribuíram com os problemas atuais, as dificuldades versam sobre aspectos passíveis de reparo.

Pouca verba e a falta de engajamento do setor privado e da comunidade local nas políticas públicas podem ser solucionadas, por meio de ações estratégicas dirigidas que envolvem a capacidade técnica e administrativa dos gestores. Para tanto, algumas medidas podem ser tomadas pela gestão pública de Campos do Jordão, tais como: realização de parcerias público-privadas (PPP); estabelecimento de diretrizes e ações mais efetivas e condizentes com a realidade local, definindo prioridades para a implementação de programas a curto, médio e longo prazos com previsão dos respectivos recursos operacionais; maior integração entre as políticas de educação e desenvolvimento social, visando a conscientização da população para o exercício da cidadania, pois o enfoque educativo possibilita ao cidadão a aquisição de conhecimentos, desenvolvimento de habilidades pessoais e sociais e mudanças de atitudes que favorecem sua qualidade de vida; fortalecimento da atuação dos Conselhos Municipais com vistas à gestão participativa e democrática; articulação com os agentes políticos do poder legislativo municipal e encaminhamento de Projetos específicos visando sua contribuição com emendas parlamentares; desenvolvimento de iniciativas para aproximar a população mais pobre da vida pública; implementação de auditoria governamental interna; dentre outras.

Convém ressaltar que, com relação às parcerias público-privadas, cabe ao poder público por meio de seus gestores, estimular seu desenvolvimento como alternativa para suprir a falta de recursos financeiros do setor público, dividir responsabilidades e investimentos que favoreçam a implementação de políticas públicas. Sobre este aspecto, Bagaric (2010) ressalta que o desenvolvimento destas PPPs deve ser amplamente discutido para a gestão bem sucedida do município. A autora considera fundamental a cooperação entre os setores público e privado, na criação de projetos comuns por meio de PPPs, a fim de, entre outras vantagens, garantir novas fontes de capital privado e, conseqüentemente, viabilizar a aplicação de recursos orçamentários para outros projetos de desenvolvimento.

Alguns gestores referiram estar ocorrendo parcerias nesse sentido, assim como a realização de duas importantes Concessões públicas. Quanto à Concessão do Parque Capivari, a (re)organização do turismo no local não parece ter sido pensada junto à implementação da nova estrutura do Parque, que está localizado onde já se tem a maior concentração de turistas na cidade. Nesse sentido, o estabelecimento e a intenção de contratos administrativos entre o poder público e a iniciativa privada envolve, muitas vezes, a necessidade de outras ações e estratégias atreladas, que complementem essas intervenções.

Assim, a participação dos diversos atores sociais envolvidos com o processo de planejamento territorial é aspecto importante a ser considerado na elaboração de políticas públicas. Beritelli e Laesser (2011) sugerem a necessidade de participação das organizações de turismo locais com lideranças inclusivas de diferentes atores sociais, levando a um turismo mais sustentável. Para Bramwell e Lane (2011) os diversos atores devem se envolver na tomada de decisão e melhorar a democratização da gestão local. Isso é corroborado por Fratucci (2014) e Taveira (2016) que destacam a participação da comunidade local nesse processo.

De acordo com Bordenave (1994), a participação da população nas decisões relativas ao turismo local, propicia aumento de sua consciência crítica, fortalece seu poder de reivindicação e, aumenta seu poder na sociedade. No entanto, o autor destaca que quando um grupo social não está acostumado a participar, pode ser necessário induzi-lo a mesma.

Tanto as reuniões dos Conselhos, quanto as Audiências públicas são abertas à população, que de um modo geral, não costuma participar, não só em Campos do Jordão como em muitos municípios brasileiros. No entanto, muitas vezes, não é por falta de vontade ou interesse, mas pela população desconhecer seu direito em participar dos espaços de diálogo e de seu papel enquanto ator social no processo de tomada de decisões em prol do desenvolvimento local.

Para Libório e Saule Junior (2017, p. 8), os habitantes da cidade,

[...] são sujeitos de direito, podendo, perante as esferas do Poder Público e do Poder Judiciário, exigirem o cumprimento do direito à cidade, nas situações em que o desempenho de atividades e funções exercidas nas cidades resulte em conflitos de interesses urbanos de intensa litigiosidade e complexidade [...]

Desta forma, a participação deve ser estimulada pelo poder público local, mas é importante ressaltar, que a sociedade também pode se organizar e fazer a sua parte, por exemplo, a partir das associações de bairros/moradores. Estas associações são importantes para lutar pelos interesses da comunidade junto ao poder público e incentivar o envolvimento

dos cidadãos nos processos participativos. Fontana, dos Anjos e do Valle (2015), em um estudo junto a 30 gestores (públicos e privados) no Algarve-Portugal, destacam a importância das lideranças e a existência de uma lacuna no envolvimento das mesmas, no processo de planejamento e na tomada de decisões.

Deste modo, existe uma necessidade premente de aumentar a participação de representantes e da comunidade em geral nas discussões e decisões a serem tomadas no município. Isso pode ser feito a partir de uma maior divulgação nas redes sociais, canais oficiais, jornais comunitários e pelo whatsapp, por exemplo, exaltando a importância dessa participação. Podem ser realizadas reuniões mensais programadas com líderes de bairros, eventos, disponibilização de em espaço online para reclamações e sugestões, dentre outros.

O “Programa Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável”, liderado pela Comunitas – organização da sociedade civil (OSC) especializada em modelar e implementar parcerias sustentáveis entre os setores público e privado –, tem como um de seus objetivos incentivar o engajamento popular nas discussões e processos decisórios relacionados às prioridades dos governos municipais. A Organização vem implementando ações inovadoras em algumas cidades brasileiras, nesse sentido. Uma delas é a de estimular a participação social nesses processos conectando o cidadão com a esfera pública por meio de duas plataformas específicas (a Colab e a Consulta)⁴¹ que permitem, que a população proponha soluções aos problemas públicos e exponham seus sonhos, dando voz aos moradores (COMMUNITAS, 2019)⁴².

Esta é uma iniciativa que pode servir como referência para a administração pública e que contribuirá, sobremaneira, com o estímulo e a efetiva participação da população local nos processos de planejamento e gestão da cidade. É fundamental que a visão do cidadão seja vista e compreendida pelos gestores considerando suas vivências e oportunizando a expressão de suas reclamações e sugestões. Além disso, suas percepções acerca da atividade turística e dos impactos, bem como de suas necessidades e expectativas quanto ao desenvolvimento local, podem servir para orientar esses processos e envolver mais o jordanense com o território.

Estas percepções devem ser constantemente monitoradas buscando compreender a evolução do turismo e dos impactos associados para que a tomada de decisões no planejamento seja mais assertiva, tanto para o fomento quanto para o controle da atividade. O

⁴¹ Essas plataformas estão disponibilizadas em formato de aplicativos para celular e foram desenvolvidas por startups.

⁴² COMMUNITAS. Portal da Organização. Disponível em: <https://comunitas.org.br/>. Acesso em 02 dez 2021.

planejamento deve, em um sentido amplo, envolver políticas públicas e ações proativas, participativas e melhor coordenadas pelos *stakeholders*, bem como promover os benefícios e reduzir os impactos negativos vinculados (COSTA, 2001; IRVING *et al.*, 2005; PIRES, 2012).

Nesses termos e consideradas as dificuldades da administração pública de Campos do Jordão local, relacionadas ao planejamento destas áreas, defende-se que a existência de instrumentos mais específicos para a gestão de municípios turísticos pode subsidiar a atuação de planejadores, gestores e os agentes do turismo envolvidos e contribuir de forma estratégica com o estabelecimento de ações para a melhoria da atividade turística e da qualidade de vida dos moradores.

Diante deste contexto, considera-se importante que a administração pública seja tratada de maneira mais profissional, atual e moderna, como ocorre na maioria das organizações privadas. Acredita-se que poucos gestores públicos de municípios turísticos conheçam a necessidade de monitorar continuamente o desenvolvimento da atividade, já que essa prática não é habitualmente realizada. Assim sendo, para auxiliá-los no controle, avaliação e monitoramento de ações relacionadas ao planejamento territorial, de forma contínua e constante, a criação de um setor de auditoria dentro da Prefeitura, que se encarregue dessas atividades é recomendada.

Segundo Romero e Vieira (2016, p. 6), pode-se conceituar auditoria como sendo “[...] *um processo de investigação sistemático em que são obtidas e analisadas evidências e permita a obtenção de resultados visando um posicionamento quanto à conformidade de uma situação vigente*”. Para os autores, a auditoria governamental (ou pública) é um instrumento de apoio à gestão das políticas públicas. Deve ser visto como benéfico, pois seus resultados podem ser utilizados posteriormente na tomada de decisão com vistas a melhor aplicação dos recursos, muitas vezes escassos, para atender às diversas demandas da população, com garantia de transparência no desenvolvimento das atividades (ROMERO; VIEIRA, 2016).

Para Salles (2005) a auditoria não pode ser distorcida e considerada apenas como fiscalizatória, mas também para adoção de práticas no combate ao desperdício e descaso com a coisa pública, bem como para utilização correta dos recursos públicos. Os servidores devem ser participativos e conscientizados quanto à necessidade e importância de uma gestão pública de qualidade, com responsabilidade e obediência às leis.

A auditoria pode ser dividida em externa e interna segundo vários autores (SILVA, 1990; SALLES, 2005; ROMERO; VIEIRA, 2016; ATTIE, 2018), destacando como: Auditoria Interna a executada por funcionários da própria organização; e, Auditoria externa,

executada por auditores independentes sem qualquer vínculo ou dependência para com a organização (profissionais liberais ou de uma empresa especializada). A auditoria interna é basicamente um instrumento gerencial. Todos os profissionais envolvidos em uma auditoria devem ser profissionais capacitados e estarem totalmente familiarizados com legislação pertinente às atividades organizacionais inerentes a organização contratante.

A auditoria pública interna, objetiva avaliar a gestão pública, tendo em vista os processos e resultados gerenciais e a aplicação de recursos públicos, por meio de uma comparação entre uma situação encontrada em entidades de direito público e privado, com critérios de ordem técnica, operacional ou legal (SALLES, 2005). Desse modo, tem por objetivo a melhoria dos processos administrativos, operacionais, de planejamento e de gestão.

Para a realização da auditoria pública, a partir das orientações da Controladoria Geral da União (CGU), deve-se considerar o fluxo dos elementos de auditoria, envolvendo: 1. Planejamento que se refere à matriz do planejamento (problema, questões e critérios); 2. Execução, que considera a matriz dos achados (critério, condição, causa, efeito e recomendação); 3. Comunicação dos resultados, ou seja, o relatório da auditoria (introdução, achados, recomendações, conclusão, manifestação da unidade auditada e análise da equipe de auditoria); e, 4. Monitoramento (acompanhamento e recomendações) (BRASIL, 2017c)⁴³.

Considerando estes aspectos e a complexidade da gestão pública de territórios turísticos, considera-se que importante que os auditores públicos se baseiem em indicadores, critérios e quesitos específicos para a implementação da auditoria governamental. Além disso, quando se pensa em desenvolvimento sustentável há que se considerar suas três dimensões a econômica, a social e a ambiental.

Segundo Callejas *et al.* (2022), em seu artigo sobre Indicadores de desenvolvimento urbano sustentável, nos últimos 15 anos, tem-se falado sobre indicadores de sustentabilidade e sua utilização como instrumento de gestão permanente, auxiliando na tomada de decisões por possibilitar avaliar as deficiências e qualidades da gestão do município.

O assunto envolve uma gama de informações considerando que cada indicador proposto apresenta e aborda aspectos diversos na avaliação, com uma metodologia própria e quantificações de medidas específicas.

Vários autores abordam esse assunto sendo destacados e apresentados por Callejas *et al.* (2022); Freitas *et al.* (2007); Feitosa *et al.* (2010); Teixeira (2012); Nunes *et al.* (2016); Eustachio (2017), Couto (2018) e Loureiro *et al.* (2020). A análise envolvendo a publicação

⁴³ Adaptado de The Institute of Internal Auditors (IPPF). Supplemental Guidance, Practice Guide. **Audit Reports: Communicating Assurance Engagement Results.** IIA Global, oct. 2016. p.13.

desses autores mostra que os mesmos apresentam indicadores que envolvem quantificações identificadas por dados disponíveis de domínio público, destacando que os indicadores de sustentabilidade podem ser aplicados para condições de usos diferentes, mas o caráter dos locais referenciados deve ser analisado com o cruzamento dos dados em loco. Ressalta a NBR ISO 37120 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2017), caracterizando que seu objetivo é a troca de informações e boas ações entre cidades, para que a própria gestão municipal avalie o seu desempenho ao longo do tempo (CALLEJAS *et al.*, 2022, p. 3).

Existem diversos indicadores relevantes relacionados ao desenvolvimento urbano, social, econômico, turístico e ambiental, com seus respectivos critérios, que devem ser considerado como base para a auditoria pública. Entretanto, no que diz respeito à temática específica deste estudo, destaca-se a importância dos indicadores de sustentabilidade turística, propostos pela OMT (1997) e os definidos pela NBR ISO 37120 – Desenvolvimento sustentável de comunidades – indicadores de serviços urbanos e qualidade de vida (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2017).

Para a OMT (1997), os indicadores são instrumentos que podem ser considerados no processo de avaliação e quantificação do turismo em destinos turísticos. São apresentados em duas categorias: indicadores complementares para aplicação em ecossistemas específicos (zonas costeiras, parques e áreas protegidas ou regiões montanhosas); e, indicadores específicos desenvolvidos apenas para um local específico. Os indicadores-chave estabelecem informações básicas necessárias para gerenciar o turismo sustentável em quase todos os destinos turísticos. Nesse sentido, abrangem formas limitadas de medições que permitem acompanhar os elementos fundamentais e as mudanças na relação homem/ambiente no contexto do turismo. A Organização estabeleceu 11 indicadores-chave, a saber: Proteção do local; Pressão (no local); Intensidade de uso; Impacto social; Controle de desenvolvimento; Gerenciamento de resíduos; Processo de Planejamento; Ecossistemas críticos; Satisfação do turista; Satisfação da população local e Contribuição do turismo para a economia local. E os Índices compostos são três: Capacidade de turismo; Pressão no local e Atração. Rodos eles, com suas medições específicas (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO, 1997).

Quanto aos da NBR ISO 37120, relativos ao desenvolvimento sustentável de comunidades, são apontados 100 indicadores de serviços urbanos e qualidade de vida, distribuídos em 17 áreas temáticas e estruturada nas seguintes categorias: 1- Essenciais e de Apoio, requeridos e recomendados, respectivamente, para demonstrar o desempenho da prestação de serviços urbana e qualidade de vida; e, 2. De Perfil, relativos às estatísticas

básicas que caracterizam o município e fornecem informações relevantes para comparar com outras cidades. As áreas temáticas propostas são: Economia Finanças, Energia, Governança, Saúde, Segurança, Resíduos sólidos, Telecomunicações e Inovação, Transportes, Planejamento Urbano, Água e saneamento e Esgotos, Meio Ambiente, Educação, Respostas a Incêndios e Emergência, Recreação e Habitação (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2017).

Cabe dizer, que a aplicação dos indicadores citados não está diretamente relacionada ao objetivo e metodologia desta pesquisa. Ressalta-se ainda, que durante análise dos resultados relativos às opiniões dos gestores e moradores, identificou-se a possibilidade de sua utilização como possíveis critérios para a sugestão de um guia norteador ao monitoramento e controle do desenvolvimento de cidades turísticas.

Assim, em se tratando de desenvolvimento territorial e turístico, é extremamente importante utilizar essas temáticas e indicadores específicos. Associado a esses indicadores, acredita-se que as informações encontradas no estudo, podem também contribuir com a identificação de alguns aspectos que possam nortear as ações públicas. Esses aspectos devem ser identificados, observados, percebidos e ou avaliados por auditores especialistas envolvidos em administração, turismo e planejamento urbano.

No que se refere à infraestrutura, de acordo com a Lei das Estâncias, para ser considerada uma Estância Turística, são condições indispensáveis que o município disponha de: equipamentos e serviços turísticos (meios de hospedagem, serviços de alimentação, serviços de informação e receptivo turísticos); infraestrutura básica capaz de atender às populações fixas e flutuantes quanto ao abastecimento de água potável, sistema de coleta e tratamento de esgotos sanitários e gestão de resíduos sólidos; e, infraestrutura de apoio turístico com “[...] acesso adequado aos atrativos, serviços de transporte, de comunicação, de segurança e de atendimento médico emergencial, bem como sinalização indicativa de atrativos turísticos” (SÃO PAULO, 2015b, Capítulo II, artigo 2º).

Neste sentido, a cidade vem atendendo às exigências da lei. Porém, não se pode dizer o mesmo quanto às questões estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, relacionadas às funções sociais da cidade. Os moradores pesquisados demonstraram insatisfação sobre diversos aspectos relacionados à infraestrutura, serviços públicos e políticas públicas locais que denotam necessidades de melhorias. Conforme apontado na pesquisa, os principais gargalos estão relacionados às funções sociais da cidade referentes ao Trabalho, Lazer, Transporte e Mobilidade urbana, Saúde, Seguridade social e Segurança pública, bem como com a

infraestrutura pública em geral, aspectos esses diretamente relacionados à qualidade de vida da população.

Em síntese, partindo-se do princípio que os benefícios da atividade turística podem auxiliar os municípios e as regiões turísticas no cumprimento das funções sociais da cidade, pode-se dizer que, para que se empreenda o desenvolvimento local e/ou regional, é fundamental que a gestão pública incorpore o turismo de forma transversal no processo de planejamento do território. Para tanto, deve-se conhecer as particularidades locais e regionais na formulação das políticas e o caráter intrínseco dessa atividade com toda sorte de transformações que acarreta nos locais onde ocorre, bem como monitorar e avaliar constantemente seus impactos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A motivação desta pesquisa ateu-se às inquietações acerca do desenvolvimento do turismo e à falta de direcionamento e organização dessa atividade no município de Campos do Jordão, especialmente, no que tange aos resultados dessa ausência para a população residente. As observações no local permitem evidenciar que o território apresenta uma distribuição socioespacial nitidamente segregada e que a coexistência entre moradores e turistas nos mesmos espaços é complexa.

Deste modo, para dar conta da hipótese da pesquisa, o estudo ocupou-se de analisar, por meio da compreensão do processo histórico da construção da cidade, bem como dos documentos específicos relacionados ao planejamento urbano e turístico e dos questionamentos feitos aos gestores e moradores, a dinâmica das relações entre o turismo e as políticas públicas urbanas locais e suas influências no território. Ademais, buscou-se identificar possibilidades de mudanças para a melhoria da qualidade de vida da população. Considerou-se como pressuposto que o turismo pode favorecer a interação entre moradores e visitantes ao invés de afastá-los, a partir da elaboração de ações e estratégias que envolvam essas questões e promovam benefícios ao local.

A pesquisa permitiu constatar que o desenvolvimento urbano e turístico local envolveu as questões históricas, políticas e econômicas vivenciadas, com processos imbricados quanto à ocupação e transformação de seus espaços. Ao percorrer a cronologia do processo histórico de ocupação e desenvolvimento urbano e, a partir do conteúdo dos discursos dos gestores públicos e privados, foi possível observar as relações diretas da atividade turística nesse processo. Nesse sentido, o turismo interferiu e impulsionou o processo de urbanização, corroborando com diversas transformações relativas à função, estrutura, forma e estética da cidade.

A pesquisa mostrou que o turismo contribui com a ocorrência de diversos impactos favoráveis e desfavoráveis na sociedade, no ambiente e na economia. Entretanto, não há convergência quanto ao ponto de vista dos moradores e gestores pesquisados em diversos aspectos. Considerando a necessidade de se mitigar os impactos desfavoráveis, sobretudo os percebidos pelos moradores, destacam-se aqui os que foram apontados pela maioria: aumento da desigualdade social; aumento da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas; congestionamento de veículos; acúmulo de lixo em locais indevidos; perturbação sonora e poluição visual; urbanização e ocupação desordenada; degradação ambiental; poluição do ar e

das águas; segregação socioespacial; especulação imobiliária; e, aumento do custo de vida e dos preços em geral.

Cabe dizer, que ainda que não se tenha pretendido com esta pesquisa, avaliar a qualidade da oferta turística e nem a satisfação dos visitantes, os impactos apontados, denotam problemas que interferem não somente na qualidade de vida dos moradores, mas na qualidade urbana, na paisagem e na proteção e segurança também dos turistas, ou seja, influenciam também a experiência turística. Considerando o Ciclo de Vida das Áreas Turísticas (BUTLER, 1980), quando a cidade extrapola a capacidade de manter a qualidade de seus atrativos, torna-se premente a adoção de estratégias para o redirecionamento da atividade turística. Da mesma maneira, o Modelo Irridex (DOXEY, 1975) aponta que os efeitos cumulativos do turismo sobre os moradores trazem alterações de suas atitudes com relação aos turistas. Embora não se tenha identificado que o nível de irritação dos residentes tenha atingido uma fase de irritação ou antagonismo, em que os turistas são vistos como a causa de todos os problemas, pode-se inferir que eles percebem a pressão desta relação, a partir dos impactos apontados.

Portanto, estes impactos devem ser avaliados pelos gestores públicos e privados para que suas consequências não sejam ainda maiores, comprometendo inclusive, a manutenção e sobrevivência da atividade turística. Para tanto, conforme recomendado, é fundamental que os impactos sejam constantemente monitorados por meio de pesquisa com moradores e turistas, bem como que sejam elaboradas ações estratégicas conjuntas (políticas públicas e privadas) entre os diversos atores sociais envolvidos com o planejamento urbano e turístico, inclusive a população residente.

Quanto aos aspectos relacionados ao planejamento territorial, a pesquisa possibilitou identificar uma evolução na elaboração de Planos e políticas públicas específicas para a organização e desenvolvimento do turismo que antes não existiam. Permitiu, outrossim, constatar deficiências relacionadas à infraestrutura pública e aos serviços prestados aos moradores, que dificultam o desenvolvimento local. Boa parte da população local não é beneficiada pelas políticas públicas urbana, sobretudo, no que se refere ao zoneamento e acesso à infraestrutura pública em seus locais de residência e a pessoas de baixa renda são segregadas, criando-se fronteiras imaginárias (ou nem tanto imaginárias) entre os espaços destinados aos moradores e aos turistas.

Ademais, as leis municipais foram e vem sendo criadas para resolver problemas à medida que vão sendo instaurados. Ou seja, muitas são elaboradas por exigência de instâncias públicas superiores e, portanto, não trazem soluções e não incorporam a previsão de impactos

associados ao desenvolvimento das atividades. Embora as leis considerem alguns de seus dispositivos, mostram-se pouco compatíveis com as diretrizes da legislação federal e/ou estadual, podendo acarretar problemas em sua execução.

Constatou-se que existem dificuldades de gestão quanto ao planejamento urbano, organização do turismo, desenvolvimento social e preservação ambiental, muitas delas, por conta da falta de recursos, conforme apontado pelos gestores. Entretanto, as ações e diretrizes das políticas públicas não estão organizadas de forma conjunta, sendo tratadas de isoladamente, dificultando a sinergia entre os setores. A existência de diferentes escalas de administração traz maiores desafios para o planejamento integrado e a gestão compartilhada e descentralizada do território.

Outrossim, a gestão de territórios turísticos inseridos em Regiões Metropolitanas, como é o caso de Campos do Jordão, é ainda mais complexa. Além de lidar com a questão da qualidade de vida do cidadão e ter que superdimensionar sua infraestrutura urbana por conta da sobrecarga com o desenvolvimento do turismo, deve considerar sua atuação para o exercício das funções públicas de interesse comum ao desenvolvimento urbano, conforme previsto no Estatuto da Metrópole. Contudo, identificou-se que o Plano Diretor, que é o instrumento básico da gestão urbana municipal, não preconiza a inserção da cidade na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, nem estabelece ações com vistas ao desenvolvimento regional.

O estudo mostrou ainda, que gestores e moradores percebem que a participação social na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas locais, não é satisfatória, sendo considerada uma dificuldade para a administração pública. Faz-se necessário envolver a população por meio de uma gestão participativa, mas reconhece-se que o baixo nível de escolaridade dificulta mais a promoção de estímulo à participação social. A participação deve ser estimulada pelo poder público local, mas é importante que a sociedade também se organize fazendo a sua parte, a partir das lideranças e associações de bairros/moradores, conscientizando as comunidades locais sobre a importância de sua participação nesse processo. Ademais, devem participar mais ativamente das reuniões e ocupar de fato os Conselhos Municipais para fortalecimento dos debates.

A identificação dos impactos e percepções dos moradores e gestores sobre a atividade turística permitiu compreender aspectos relevantes não só quanto à atividade turística sobre o território, mas também, no que tange às políticas públicas urbanas locais. O desenvolvimento do turismo trouxe diversas influências, mas também foi influenciado pelas políticas, pela cultura da população e pelo modelo de gestão pública pautado em poucas ações de

planejamento que de fato direcionem a atividade turística e esforços para o desenvolvimento local e regional. Situações como essa, dificultam ainda mais o engajamento da sociedade no processo de planejamento e não fortalece articulação entre o poder público e a iniciativa privada.

Diante do exposto, os resultados convergem diretamente com a hipótese enunciada nesta pesquisa ao identificar que: a atividade turística contribui com a ocorrência de impactos socioculturais, econômicos e ambientais; as políticas públicas urbanas e turísticas são desconexas e não tratam o turismo de forma sistêmica, a partir de um planejamento territorial integrado; os Planos setoriais não consideram os impactos negativos do turismo e/ou não estabelecem ações que possam mitigar, sobretudo, as ocorrências socioambientais relacionadas ao desenvolvimento de suas atividades; há baixo engajamento social no processo de planejamento e na concepção de políticas públicas; e, os residentes não se sentem e não são valorizados, exceto como força de trabalho fomentando a ocorrência de conflitos sociais. Por conta desta realidade, a promoção do desenvolvimento socioespacial é dificultada.

Apesar dos instrumentos legais reconhecerem a atividade turística como fundamental ao desenvolvimento do município é vista sob a ótica do desenvolvimento econômico. A elaboração de uma política específica para o turismo é recente e ainda não foi de fato implementada. Porém, assim como as demais políticas setoriais, também falta direcionamento da atividade com diretrizes mais claras do que se pretende alcançar a longo prazo e intenção de integração nas ações de planejamento. Em outras palavras, o turismo pode mudar o rumo do desenvolvimento da localidade, mas não há como se separar as estratégias turísticas, das urbanas, das sociais e das ambientais.

Para que o planejamento seja eficaz é fundamental que as políticas públicas sejam elaboradas considerando a atividade turística como tema transversal e que a incorpore como política territorial que possa contribuir com o desenvolvimento social e urbano. Argumenta-se que, a partir da abordagem territorial dessas políticas de maneira intersetorial, considerando o território como fim, haverá mais sinergia para o desenvolvimento local. Nesse sentido, é premente que o modelo de gestão do território seja revisto, considerando práticas mais sustentáveis para o desenvolvimento da atividade turística com ações de planejamento urbano e turístico articuladas. Os impactos a médio e longo prazos devem ser monitorados e previstos de forma sistemática, assim como as políticas públicas, constantemente revistas, para que se reorganize o desenvolvimento da atividade turística, quando necessário.

Como contribuições deste estudo, acredita-se que as informações levantadas, baseadas na análise das relações e das influências do turismo sobre o espaço urbano, o ambiente natural

e a população, ajudam a compreender como as políticas públicas municipais devem se articular para trazer melhorias para a qualidade de vida da população residente. Espera-se que os apontamentos realizados na pesquisa possam auxiliar os gestores públicos e privados na compreensão de diversos aspectos relacionados à necessidade de articulação entre as pautas das Secretarias considerando o caráter transformador do turismo e suas potencialidades para promover o desenvolvimento social. Estima-se que os as análises presentes no estudo possa servir para subsidiar estas discussões e contribuir com a mudança na visão da gestão turística tradicional adotada.

A sistematização metodológica a partir da utilização de software na análise quanti-qualitativa das entrevistas, trouxe uma experiência positiva quanto aos benefícios dos recursos tecnológicos em pesquisas acadêmicas, merecendo ser compartilhada. Essa ferramenta possibilitou organizar um grande volume de informações coletadas e tornar mais viável a sistematização da análise de conteúdo. Outrossim, as análises estatísticas permitiram realizar inferências que foram complementadas e/ou validadas pela análise das entrevistas e que podem servir de base de informação para planejadores e gestores.

Quanto às limitações da pesquisa, ao se propor o estudo do assunto em questão envolvendo turismo e planejamento territorial, por si só já é um desafio. Considerando que além de ser vasto e complexo e envolver diversas variáveis, sua amplitude se torna ainda maior quando se refere a um município com características e particularidades como as de Campos do Jordão. Entretanto, essa limitação entre outras, motivou a realização do estudo ponderando a necessidade de se avaliar e monitorar as ações de gestão, o desenvolvimento das atividades turísticas, o desenvolvimento urbano e as políticas públicas envolvidas, como referem autores que se preocupam com essa situação (BUTLER, 1980; COSTA, 2001; LIMA, 2002; HALL, 2004; LIMA; KRUGER, 2004; IRVING *et al.*, 2005; VIEIRA, 2011; DALL'AGNOL, 2012; MENDES, 2020), entre outros.

A amostra populacional, entretanto, não ocorreu como planejado anteriormente, devido à situação vigente na ocasião da coleta de dados por conta da Pandemia de COVID-19, no Brasil e no mundo. Deste modo, optou-se por uma amostragem por acessibilidade e, portanto, não-probabilística, mas plausível, que considerou a possibilidade de acessar os moradores de forma direta pela abertura dada pela Prefeitura Municipal em coletar os dados entre funcionários de escolas municipais espalhadas pelos diferentes bairros da cidade.

O perfil socioeconômico da amostra não se mostrou discrepante da maioria da população de Campos do Jordão, na maioria das variáveis, exceto quanto ao nível de instrução dos pesquisados. A amostra é composta, em sua maioria, por pessoas com Ensino

Superior completo (42,9%), sendo que a população local com essa instrução totaliza 8,0%, e a maioria não tem instrução ou possuem o Ensino Fundamental incompleto (54,2%). Acredita-se, porém, que para compreensão de algumas questões realizadas, o baixo nível de instrução, poderia comprometer à obtenção das respostas, pois foi possível perceber que respostas às questões mais complexas foram menos frequentes em funcionários com menor nível de instrução.

Ademais, a pesquisa com os gestores foi realizada em 2020 e, por ocasião das eleições, em 2021 alguns gestores públicos não estavam mais ocupando os cargos, o que é comum em pesquisas realizadas com representantes do Poder Executivo. Contudo, convém lembrar, que a maioria dos pesquisados estavam há mais de seis anos no comando das Secretarias, sendo considerado um aspecto positivo para a obtenção de informações mais precisas.

Os dados coletados permitiram explorar e analisar uma gama de informações relevantes relacionadas ao planejamento e desenvolvimento urbano e turístico. Entretanto, a pesquisa gerou um volume muito grande de informações e as análises, sobretudo, quanto ao conteúdo das entrevistas, não foram esgotadas, considerando seu alcance, sua importância e necessidade de serem abordadas com outros enfoques específicos em artigos futuros. Nesse sentido, acredita-se que o recorte territorial possa ser ampliado e a mesma pesquisa ser aplicada nos municípios próximos (São Bento do Sapucaí e Santo Antônio do Pinhal), sendo interessante para direcionar ações de planejamento urbano e turístico no âmbito do desenvolvimento regional.

O estudo revelou que apesar dos esforços para a compreensão de toda a dinâmica que envolve o desenvolvimento turístico e urbano e as políticas no município de Campos do Jordão, obteve-se um entendimento que mostrou toda a dificuldade da operacionalização dessa realidade. Considerando-se a amplitude e complexidade do assunto, suas limitações e proposição do estudo, há que se considerar que a visão dos gestores e moradores sobre o turismo e suas relações e influências no território jordanense, entre outros saberes, permitiu uma análise crítica com a percepção de que ainda há muito para se fazer. Nesse sentido, o trabalho pode contribuir na busca de soluções para a melhoria da qualidade de vida dos moradores, além de estimular novos estudos sobre o tema e ampliar discussões sobre a interface do campo do turismo com o do planejamento urbano e regional.

Pautado no fundamento de Coriolano (2006, p. 15), que diz que “*não há teoria de turismo para um determinado lugar, mas uma teoria do turismo*”, referindo-se ao fato de que o estudo sobre a compreensão do turismo de um lugar pode servir de base para generalizações

em outro, defende-se que as evidências desta pesquisa sobre o complexo território jordanense, podem ser aproveitadas como referência para outros municípios turísticos.

Em suma, pode-se dizer que Campos do Jordão é um exemplo da situação que ocorre em muitas cidades brasileiras, em que as políticas de desenvolvimento urbano e o mercado imobiliário e turístico segregam a população de baixa renda e beneficiam os mais privilegiados. Estes aspectos fazem deste município um território único e com diversas ações de planejamento necessárias para a diminuição das desigualdades. A participação da comunidade para legitimar seu direito a uma cidade mais justa é fundamental neste processo.

REFERÊNCIAS

- ABITANTE, J. C. **Segregação espacial e acessibilidade**: uma contribuição para o desenvolvimento sustentável em Campos do Jordão – SP. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade) - Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2016.
- ACADEMIA de Letras de Campos do Jordão. **Imagens Jordanenses**: iconografia histórica de Campos do Jordão. Campos do Jordão (SP), 1988.
- ACERENZA, M. A. **Administração do turismo**: conceituação e organização. São Paulo: EDUSC, 2002.
- ALLEN, J *et al.* **Organização e gestão de eventos**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2008.
- ALLIS, T. **Projetos urbanos e turismo em grandes cidades**: o caso de São Paulo. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- ALMEIDA, P. E. G. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil: os desastres como problema político. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 1., 2015, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2015.
- ALVARES, D. F.; D'ALONSO Y. S.; LOURENÇO, J. M. B. B. Modelos de avaliação de destinos turísticos: concepção e aplicabilidade. **RTA | ECA-USP** |, v. 30, n. 1, p. 1-23, jan./abr., 2019.
- AMARAL, S. E.; FUCK, G. F. Sobre o deslizamento de lama turfosa ocorrido em Campos do Jordão, SP, em agosto de 1972. **Boletim IG**, v. 4, n. 0, p. 21-37, 1973.
- ANTUNES, R. Desenvolvimento turístico: Um olhar sobre as comunidades receptoras. *In*: RUSCHMANN, D.; SOLHA, K. T. **Planejamento turístico**. Barueri: Manole, 2006, p. 201-218.
- ARAMBERRI, J. Mass Tourism does not need defending. *In*: HARRISON, D.; SHARPLEY, R. **Mass Tourism in a Small World**. Boston, USA: CAB International, 2017, p.15-27.
- ARRUDA, A. G. F. Planejamento territorial e ordenamento territorial: uma busca da compreensão usual e epistemológica na gestão do território. Umuarama: **Akrópolis**, v. 21, n. 2, p. 125-132, jul./dez. 2013.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 37120**: Desenvolvimento sustentável de comunidades - Indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida, Rio de Janeiro, jan.2017. 103 p.
- ATLAS BRASIL. **Atlas do desenvolvimento humano no BRASIL**: base de dados. PNUD, IPEA, e a Fundação João Pinheiro, 2017. Disponível em: <https://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/350970>. Acesso em: 1 mar. 2021.
- ATTIE, W. **Auditoria**: conceitos e aplicações. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

BAGARIĆ, L. Tourist destination management and public private partnership. **Tourism & Hospitality Management, Conference Proceedings**, 2010. p. 237-253.

BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às Ciências Sociais**. 9. ed. Florianópolis: UFSC, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 70. ed. Portugal, Lisboa, 2021.

BARRETTO, M. Relações entre visitantes e visitados: um retrospecto dos estudos socioantropológicos. **Turismo em Análise**, v.15, n. 2, p. 133-149, nov. 2004.

BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. 11 ed. São Paulo: Senac, 2006.

BERTOLLI FILHO, C. **História social da tuberculose e do tuberculoso: 1900-1950** [online]. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2001. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/4/pdf/bertolli-9788575412886.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BERITELLI, P.; LAESSER, C. Power dimensions and influence reputation in tourist destinations: Empirical evidence from a network of actors and stakeholders. **Tourism Management**, v. 32, n. 6, 2011.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação?** 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRAGA, C. B.; SOLHA, K. T. Planejamento e desenvolvimento do turismo: do conhecimento à prática. In: PANOSSO NETTO, A.; ANSARAH, M. G. R. (orgs.). **Produtos turísticos e novos segmentos de mercado: planejamento, criação e comercialização**. Barueri, SP: Manole, 2016, p. 55-74.

BRAMWELL, B.; LANE, B. Critical research on the governance of tourism and sustainability. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 19, n. 4-5, p. 411-421, 2011.

BRASIL. Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1979.

BRASIL. Lei-Decreto nº 91.304, de 3 de junho de 1985. Dispõe sobre implantação de área de proteção ambiental nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1985.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2003.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Resolução DNIT nº8 de 02/05/2006. Extingue a denominação Rodovias Estaduais Transitórias, passando as Rodovias Estaduais Existentes, coincidentes com Rodovias Federais Planejadas, a serem denominadas de Rodovias Estaduais Coincidentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 08 maio 2006.

BRASIL. **Programa de Regionalização do Turismo**: roteiros do Brasil. Cadernos de Turismo. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2007a.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2007b.

BRASIL. **Turismo cultural**: orientações básicas. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. 3. ed. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2010.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC. Autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo 2013-2016**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2013a.

BRASIL. Resolução 466 de 12 de dezembro de 2012, dispõe sobre pesquisas e testes em seres humanos. Ministério da Saúde. **Diário Oficial da União** n.12, seção 1, p.59, 13 de junho de 2013b.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da MetrÓpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Programa de regionalização do turismo. **Mapa do turismo 2017**. Portaria nº 197 de 14 de setembro de 2017. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2017a. Disponível em [http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-mapa-turismo-brasileir-2017-virtual%20\(2\).pdf](http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-mapa-turismo-brasileir-2017-virtual%20(2).pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2017b.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal**. Brasília: CGU, 2017c.

BRASIL. **Glossário do turismo**: compilação de termos publicados por Ministério do Turismo e Embratur nos últimos 15 anos. Brasília: Ministério do Turismo, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). **Bases para a atualização colaborativa da Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano Sustentável**. Brasília, 2021a.

BRASIL. Diretoria de Estatísticas Educacionais. **Censo da educação básica 2020 - resumo técnico**. Brasília-DF INEP/MEC, 2021b.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo. **Mapa do turismo 2022**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2022a. Disponível em: <https://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Informações sobre o Cadastro Único**, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/avaliacao-e-gestao-da-informacao-e-cadastro-unico/cadastro-unico>. Acesso em 9 fev. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico**. São Paulo: Lua Nova, 93:33-60, 2014.

BRITO, L. A. P. F. de; BARBOSA, A. C. dos S. Incremento do nível de ruído no meio urbano devido às atividades turísticas: estudo de caso na cidade de Campos do Jordão. **Tecnológica**, Santa Cruz do Sul, v. 18, n. 2, p. 84-89, jul./dez, 2014.

BRONZO, C. Território como categoria de análise e como unidade de intervenção nas políticas públicas. In: FAHEL, M.; NEVES, J. A. (orgs.). **Gestão e avaliação das políticas sociais no Brasil**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2007.

BUOSI, M. C. A.; LIMA, S. H. O.; LEOCÁDIO, A. L. A relação entre desenvolvimento sustentável e imagem de lugar de um destino turístico: proposição de um modelo estrutural. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. São Paulo, v. 8, n. 2, p. 261-285, maio/ago. 2014.

BUTLER, R.W. The concept of a tourism area cycle of evolution: implications for management resources. **Canadian Geographer**, [s.v], n. 24, p. 5-12, 1980.

CALLEJAS, I. J. A. *et al.* Indicadores de desenvolvimento urbano sustentável aplicados a cidade de médio porte. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 1, p. 15- 35, 2022.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 934, de 29 de dezembro de 1972. Dispõe sobre consolidação e alteração do Plano Diretor da Estância de Campos do Jordão. **Câmara Municipal**, Campos do Jordão, 1972.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. **Lei Orgânica do município de Campos do Jordão**. Campos do Jordão: Câmara Municipal, 1990.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 2737, de 2 de maio de 2003. Que dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor Estratégico de Campos do Jordão. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2003.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3003, de 27 de setembro de 2006. Altera o Plano Diretor Estratégico de Campos do Jordão, e dá providências. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2006.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. **Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Campos do Jordão**. 2007a. Disponível em: http://camposdojordao.sp.gov.br/Arquivos_Publicacoes/PPA_LDO/22012020-103219-plano-municipal-integrado-de-saneamento-busico.pdf. Acesso em: 5 mar. 2021.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3049/07 de 02 de maio de 2007. Dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo do município. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2007b.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3119, de 21 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre alteração da lei municipal nº 3.049/07, de 02 de maio de 2007, que dispõe sobre o zoneamento de uso e ocupação do solo do município. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2008.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3498, de 23 de dezembro de 2011. Dispõe sobre alteração da lei de zoneamento e de uso e ocupação do solo do município, Lei municipal 3.049/2007, com redação alterada pela Lei 3.119/2008. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2011.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3820, de 5 de dezembro de 2016. Que Dispõe sobre alteração na Lei nº 2737/03, de 02/05/2003, Plano diretor estratégico de Campos do Jordão. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2016.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3832, de 14 de fevereiro de 2017. Que dispõe sobre alteração da Lei 3049/07, que dispõe sobre o Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo do Município. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2017.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3917 de 17 de julho de 2018. Institui o Plano Diretor de Turismo de Campos do Jordão e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2018a.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 3945, de 17 de novembro de 2018. Institui o Plano de Mobilidade da Estância de Campos do Jordão e estabelece as diretrizes para sua implementação, acompanhamento, monitoramento de avaliação e revisão. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2018b.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 3.962 de 08 de janeiro de 2019. Dispõe sobre a reorganização e reestruturação administrativa da Administração Direta do Município de Campos do Jordão e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2019a.

CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei nº 4.017, de 23 de dezembro de 2019. Institui o Plano Municipal de Cultura da Estância Turística de Campos do Jordão e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2019b.

- CAMPOS DO JORDÃO. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 4100 de 30 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Município da Estância Turística de Campos do Jordão e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campos do Jordão, 2021.
- CANDIOTTO, L. Z. P.; BONETTI, L. A. Trajetória das políticas públicas de turismo no Brasil. **Revista TURYDES: Turismo y Desarrollo Local**, v.8, n.19, 2015
- CARLOS, A. F. C. **A cidade**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2015.
- CASTELLS, M. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. **O turismo nos discursos, nas políticas e no combate à pobreza**. São Paulo: Annablume, 2006.
- CORIOLOANO, L. N. M. T; LEITÃO, C. S; VASCONCELOS, F. P. Turismo, cultura e desenvolvimento na escala humana. *In*: CORRÊA, M. L.; PIMENTA, S. M.; ARNDT, J. R. L. (org.) **Turismo, sustentabilidade e meio ambiente: contradições e convergências**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, p. 29-47, 2009.
- CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. 4ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2005.
- COSTA, C. An emerging tourism planning paradigm? A comparative analysis between townand tourism planning. **International Journal of Tourism Research**. v.3, n.6, 425-441, 2001.
- COUTINHO, L. G.; FERRAZ, J. C. (coord.). **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. Campinas: Papirus, 1994.
- CRUZ, R. A. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000.
- DALL'AGNOL, S. Impactos do turismo X comunidade local. *In*: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL, 7., 2012, Caxias do Sul. **Anais...**, Caxias do Sul: 2012, p 1-15.
- DA SILVA, Oséias Teixeira. A produção do espaço urbano ou o urbano como quadro ecológico: distintas e distantes visões teóricas sobre a urbanização de Macaé-RJ. **Geografia: Publicações Avulsas**, v. 3, n. 2, p. 21-41, 2021.
- DENCKER, A. F. M. **Pesquisa em turismo: Planejamento, métodos e técnicas**. São Paulo: Futura, 2007.
- DELGADO, I. C. de M. S.; BATISTA, G. T.; CATELANI, C. de S. O avanço da ocupação nas áreas de risco em Campos do Jordão: uma comparação entre 1986 e 2003. *In*: SIMPOSIO INTERNACIONAL EM PERCEPCIÓN REMOTA Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA, 12., 2006, Cartagena de Índias, 2006. **Anais ...**, Cartagena: Septiembre 24 al 29 de 2006.
- DIAS. R. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Atlas, 2005.

DOXEY, J. **Development of tourism destinations**. London: Torbay, 1975.

DUARTE, F. **Planejamento urbano**. Curitiba: Ibpeex, 2011.

DUARTE, R.F.; BARBOSA, A.S.; BRUNA, G.C. O turismo e a transformação de cidades: o caso de Campos do Jordão. **Ae Ensaio**, v. 2, n.1, p.1-26, 2007.

EMPLASA. Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. **Portal do Governo do Estado de São Paulo**. 2016. Disponível em: <https://www.emplasa.sp.gov.br/RMVPLN>. Acesso em: 18 nov. 2018.

FARIA, J.H. Políticas públicas: o diálogo entre o jurídico e o político. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, ano 9, n. 35, p. 157-169, jan/mar. 2009.

FAYOS-SOLÁ, E. ; MORALEDA, L. F.; MAZÓN, A. I. M. Elaborando un plan de política turística: consideraciones metodológicas. **Papers de Turisme**, n. 51, p. 41-65, 2012.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (FETAPERGS). **Tabelas salário mínimo**. Porto Alegre, 2022. Disponível em <http://www.fetapergs.org.br/index.php/2015-07-27-16-46-22/tabelas-salario-minimo> Acesso em 2 de jan. 2022

FONTANA, R. de F.; DOS ANJOS, S. J. G.; DO VALLE, P. S. L. G. S.P. O. Gestão de destinos turísticos: o envolvimento das lideranças públicas/privadas no processo. *In*: SEMINÁRIO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO, 12., 2015. **Anais...** 2015.

FRANÇA, I. S. DE; ALMEIDA, M. I.S. de; SANTOS, B. S. M. Planejamento urbano na região norte mineira: desafios e perspectivas dos gestores públicos. **Geofronter**, n. 4, v. 1, p. 29-44, 2018.

FRATUCCI, A.C. Turismo e território: relações e complexidades. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 14, supl.1, p. 87-96, 2014.

FRATUCCI, A. C; MORAES, C. C. A.; ALLIS, T. Espaços e territórios do turismo: reflexões e indagações. *In*: SEMINÁRIO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO, 12., 2015. **Anais...**, 2015.

FURLAN, S. **Atlas ambiental**: Campos do Jordão, SP, Brasil. São Paulo: Geodinâmica, 2013.

GARCIAS, C. M.; BERNARDI, J. L. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 4, n. 4, 2008.

GERBELLI, L. G. Quase 4 milhões de trabalhadores com ensino superior não têm emprego de alta qualificação. **Portal de notícias G1**. Economia, 2019. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2019/12/06/quase-4-milhoes-de-trabalhadores-com-ensino-superior-nao-tem-emprego-de-alta-qualificacao.ghtml>

GIL. A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas; 2008.

- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas; 2017.
- GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- GIANEZINI, K. *et al.* Políticas públicas: definições, processos e constructos no século XX. **Revista Políticas Públicas**, v. 21, n. 2, p.1065-84, 2017.
- GOMES, R. A análise de dados em pesquisa qualitativa. *In*: MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 67-80.
- GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2016.
- GOUVÊIA, R. G. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- GROSSI, D. **Avaliação dos benefícios económicos e sociais dos espaços verdes/azuis perante as alterações urbanas na cidade de Lyon**. 2015. Dissertação (Mestrado em Engenharia do Ambiente) – Universidade de Aveiro, Aveiro, 2015.
- GUIMARÃES, M. P. Urbanismo: a cidade pós-pandêmica. *In*: NEVES, J. C. C. (org.). **O mundo pós-pandemia: reflexões sobre uma nova vida**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2020. p. 59-74.
- GUIMARÃES NETO, L. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. *In*: FAVARETO, A. *et al.* **Políticas de Desenvolvimento Rural: avanços e desafios**. Série DRS, IICA, 2010.
- HAESBAERT, R. **O Mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- HALL, C. M. **Planejamento do Turismo: política, processos e relacionamentos**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- HAMMERL, P.C. **Campos do Jordão (SP): de estância de saúde à estância turística**. 2011. 189f. Dissertação (Mestrado em Hospitalidade) - Universidade Anhembi Morumbi, São Barja, 2011.
- HARVEY, D. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 2017.
- HENRIQUES, E. B. A cidade, destino de turismo. **Revista da Faculdade de Letras – Geografia**, v. 19, p. 163-172, 2003 .
- HESPANHOL, R. M. A. Campo e cidade, rural e urbano no Brasil Contemporâneo. Fortaleza: **Mescator**, v. 12, n. especial 2, p.103-112, set. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Taxa de urbanização**. 2010a. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso em: 02 dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. 2010b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campos-do-jordao/panorama>. Acesso em: 10 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto interno bruto dos municípios**. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=3509700>. Acesso em: 5 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. 2020. Brasil. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campos-do-jordao/panorama>. Acesso em: 12 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cidades**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campos-do-jordao/panorama>. Acesso em: 07 set. 2021.

INSTITUTO GEOLÓGICO (IG-SMA). **Mapeamento de riscos associados a escorregamentos, inundações, erosão e solapamento de margens de drenagens** – Município de Campos do Jordão, SP. São Paulo: Instituto Geológico, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Relatório Técnico, 2014.

IRVING, M. de A. *et al.* Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 5, n 4, p. 1-7, 2005.

ISSA, Y. S. M. M.; DENCKER, A. F. M. Processos de turistificação: dinâmicas de inclusão e exclusão de comunidades locais. *In: SEMINTUR – SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL*, 4., 2006. **Anais...** Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, RS, Brasil, Jul. 2006.

KNAFOU, R. Turismo e território: por uma abordagem científica do turismo. *In: Rodrigues, A. (Org). Turismo e Geografia: Referenciais teóricos e enfoques regionais*. Ed. Hucitec, São Paulo, 2001.

KÖNIG, T.; KUX, H. J. H.; MENDES, R. M. Shalstab mathematical model and WorldView-2 satellite images to identification of landslide-susceptible areas. **Natural Hazards Dordrecht** [Online], v. 98, p. 1-23, 2019.

KÖRÖSSY, N. Do “turismo predatório” ao “turismo sustentável”: uma revisão sobre a origem e a consolidação do discurso da sustentabilidade na atividade turística. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro , v.8, n. 2, 2008.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas; 2010.

LEMOS, L. **O valor turístico na economia da sustentabilidade**. São Paulo: Aleph, 2005.

LIBÓRIO, D. C.; SAULE JUNIOR, N. Princípios e instrumentos de política urbana. Tomo Direito Administrativo e Constitucional. **Enciclopédia Jurídica** da PUCSP, abril 2017.

LICKORISH, L. J. **Introdução o turismo**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LIKERT, R. A technique for the measurement of attitudes. **Archives of Psychology**, v. 22 n. 140, p. 1-55, 1932.

LIMA, P. R de; KRUGER, E. L. Políticas públicas e desenvolvimento urbano sustentável. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 9, p. 9-21, jan./jun. 2004.

LIMA, P. R. de. **Uma análise dos parâmetros de uso e ocupação do solo na promoção da sustentabilidade urbana**. Curitiba, 2002. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) - Centro Federal de Educação Tecnológica, Curitiba, 2002.

LITTLE, P. E. Os desafios da política ambiental no Brasil. *In*: LITTLE, P. E (org.) **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. São Paulo: Petrópolis; Brasília, DF: IEB, p. 13-21, 2003.

LYNCH, K. **A imagem da cidade**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

LOHMANN, G.; PANOSSO NETTO, A. **Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas**. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2012.

LOPES, A. O. B.; TINÔCO, D. S.; ARAÚJO, R. M. Turismo como vetor de desenvolvimento local: um olhar através das ideias de Theodor Adorno e Max Horkheimer. **Revista Turismo em Análise**, v. 23, n. 1, abril 2012.

LUMMERTZ, V. Turismo: o que será do turismo depois da Covid-19? *In*: NEVES, J. C. C. (org.). **O mundo pós-pandemia: reflexões sobre uma nova vida**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2020, p. 279-294.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas; 2008.

MARICATO, E. **Brasil, Cidades: Alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, v. 48, n. 17, p. 151-167, 2003.

MENEGHINI, R.; ZANETTI, V.; GUIMARÃES, A. C. Memórias de uma tragédia urbana em Campos do Jordão/SP: amostra de relações permeadas pela condição de vulnerabilidade social. **ACTA Geográfica**, Boa Vista, v.13, n.31, jan./abr., p. 19-35, 2019.

MENDES, B. de C. **Hospitalidade em cidades turísticas: pertencimento e acolhimento do anfitrião residente de Campos do Jordão (SP)**. 2021. 367f. Tese (Doutorado em Hospitalidade) - Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo, 2021.

- MENDES, L. Da gentrificação turística em Lisboa. *In: Cury, R., Martins, F. (org.), Interconexões: Saberes e Práticas da Geografia*. Ponta Grossa: Atena Editora. v. 2, p.173-185, 2020.
- MENDES, B. de C.; PANZA, T. M.; ARAÚJO, T. S. N. Um olhar sobre a formação identitária em cidades turísticas: breve análise sobre Campos do Jordão. *In: SEMINÁRIO DA ANPTUR, 2016. Anais...* 2016.
- MENDES, R. M. *et al.* Stability analysis on urban slopes: case study of an anthropogenic-induced landslide in São José dos Campos, Brazil. **Geotechnical and Geological Engineering**, v. 36, p. 599-610, 2017.
- MENDES, B. de C; FEDRIZZI, V. L. P. Turismo e gastronomia: a valorização do patrimônio gastronômico de Campos do Jordão. *In: MARQUETTO, R. M. F.; CASARIN, V. A.; BERGMANN, M. L. (orgs.). Turismo, gastronomia e desenvolvimento na região das Missões – Brasil*. Santo Angelo: URI, v. 1, 2016, p. 86-99.
- MENDES, R. M. *et al.* Understanding shallow landslides in Campos do Jordão municipality & ndash; Brazil: disentangling the anthropic effects from natural causes in the disaster of 2000. **Natural hazards and earth system sciences**, v. 18, p. 15-30, 2018.
- MERCADO EM FOCO. Inclusão do jordanense no turismo local. **Grupo Mercado em Foco**, 2017. Disponível em: https://www.grupomercadoemfoco.com.br/wp-content/uploads/2018/06/apresentacao_grupo_de_foco_jordanense_MercadoEmFoco2018.pdf Acesso em: 01 abr. 2021
- MULLINS, P. Cities for pleasure: the emergence of tourism urbanization in Australia. **Built Environment**, v. 18, n. 3, p. 187-198, 1992.
- NAIDOO, P.; PEARCE, P.L. Enclave Tourism versus Agritourism: the economic debate. **Current Issues in Tourism**, v. 21, n. 17, p.1946-1965, 2016.
- NASCIMENTO NETO, P. **Gestão de políticas públicas**: conceitos, aportes teóricos e modelos analíticos. *[s.l.]*: Intersaberes, 2021.
- NOVAK, J. D.; CAÑAS, A. J. A teoria subjacente aos mapas conceituais e como elaborá-los e usá-los. **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, v.5, n.1, p. 9-29 , jan.-jun. 2010.
- OBSERVATÓRIO DE TURISMO de Campos do Jordão. **Anual 2017**. Campos do Jordão: Observatório de turismo, 2017. [PDF].
- OBSERVATÓRIO DE TURISMO de Campos do Jordão. **Anual 2019**. Campos do Jordão: Observatório de turismo, 2019 [PDF].
- OLIVEIRA, J. O. S. de. **A quem interessa a urbanização clandestina?** Estudos sobre Campos do Jordão. 1991. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Carlos, 1991.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pandemia transforma 2020 no pior ano para o setor de turismo internacional**. Brasília: Nações Unidas Brasil, 2020.

Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/106056-pandemia-transforma-2020-no-pior-ano-para-o-setor-de-turismo-internacional>. Acesso em: 12 jun. 2022.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO (OMT). **Lo que todo gestor turístico debe saber**. Guia práctica para el desarrollo y uso de indicadores de turismo sostenible. OMT: Madrid, Espanha, 1997.

PAIVA, R. A. Sobre a relação turismo e urbanização. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, v. 20, n. 33, p. 126-145, 2013.

PAIVA, R. A. Turismo, produção e consumo do espaço. *In*: VARGAS, H. C.; PAIVA, R. A. (orgs.). **Turismo, arquitetura e cidade**. Barueri, SP: Manole, 2016, p. 33-54.

PAKMAN, E. T. Sobre as definições de turismo da OMT: uma contribuição à História do Pensamento Turístico. *In*: SEMINÁRIO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO, 11., 2014. **Anais...** 2014.

PANZA, T. M. **Turismo e meio ambiente**: dificuldades de relações e de gestão entre o Parque Estadual da Serra do Mar e o município de Ubatuba. Dissertação (Mestrado em Hospitalidade) - Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo, 2007.

PANZA, T. M. Turismo alternativo e o desenvolvimento sustentável de parques nacionais. *In*: PANOSSO NETTO, A.; ANSARAH, M. G. R. (orgs.). **Produtos turísticos e novos segmentos de mercado**: planejamento, criação e comercialização. Barueri, SP: Manole, 2015, p. 175-195.

PANOSSO NETTO, A. **O que é turismo**. São Paulo: Brasiliense, 2010.

PAULO FILHO, P. **História de Campos do Jordão**. Aparecida: Editora Santuário. 1986.

PAULO FILHO, P. **Estórias e lendas do povo de Campos do Jordão**. São Paulo: O Recado, 1988.

PAULO FILHO, P. **Campos do Jordão**: A jóia da Mantiqueira. São Paulo: Novha América, 2009.

PIRES, E. L.S. As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação. Interações. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 8, n. 2, p. 155-163, 2007

PIRES, E. L. S; MÜLLER, G.; VERDI, A. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. **Geografia** – Associação de Geografia Teórica, Rio Claro-SP, v. 31, n. 3, p. 437-454, set./dez. 2006.

PIVOTT, C. **O turismo e a produção social do espaço urbano**: estudos sobre Campos do Jordão (SP). 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano Regional) – Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, 2006.

PRINCE, A.E. **O Estado de São Paulo e a luta contra a tuberculose no século XIX e meados do século XX**. Taubaté, SP: Editora e Livraria Cabral Universitária, 2017.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, H.; VARGAS, H. C. (orgs.). **Novos instrumentos de gestão ambiental urbana**. São Paulo: Edusp, 2004.

REJOWSKI, M. **Turismo no Percurso do Tempo**. São Paulo: Aleph, 2002.

ROSA FILHO, A.; CORTEZ, A.T.C. A problemática socioambiental da ocupação urbana em áreas de risco de deslizamento da “Suíça Brasileira”. **Revista Brasileira de Geografia Física**, ano 3, p. 33-40, 2010

ROMERO, E. D.; VIEIRA, C. T. A auditoria como instrumento na gestão pública. In: ECAECO, 8., 2016, Curitiba. **Anais...** Curitiba, 2016.

RUSCHMANN, D. V. M. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. 14. ed. Campinas: Papirus, 2008.

SABESP. Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo. **Notícias**, [2014]. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaoId=66&id=6289>. Acesso em: 07 mar. 2021.

SABESP. Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo. **Notícias**, [2017]. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaoId=65&id=7527>. Acesso em: 07 mar. 2021.

SALLES, R. F. **O Controle interno e a auditoria governamental como instrumento de eficiência da gestão pública**. Monografia (Auditoria e Contabilidade Financeira e em Administração Pública) - Faculdade Educacional Machado Sobrinho, Juiz de Fora, 2005.

SÁNCHEZ, F. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [s.v], n.1, maio 1999.

SANTANA, A. **Antropología y Turismo**. Barcelona: Ariel, 1997.

SANTOS, M. **A Natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, M. **Manual de geografia urbana**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, A. M. dos. **Bacias hidrográficas do município de Campos do Jordão: florestamento compensatório com vistas à retenção de água no solo**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Universidade de Taubaté, Taubaté, 2009.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2013a.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 23 ed. Rio de Janeiro: Record, 2013b.

SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2014.

SÃO PAULO. Estado. Decreto nº 52.052, de 13 de agosto de 2007. Institui o Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, no âmbito da Secretaria da Habitação. **Diário Oficial**, São Paulo, 2007.

SÃO PAULO. Estado. Lei Complementar nº 1166 de 9 de janeiro de 2012. Cria a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, São Paulo, 2012.

SÃO PAULO. Estado. Lei Complementar nº 1261 de 29 de abril de 2015. Estabelece condições e requisitos para a classificação de Estâncias e Município de Interesse Turístico. **Diário Oficial**, São Paulo, 2015a.

SÃO PAULO. Estado. Secretaria do Meio ambiente (Fundação Florestal). **Plano de Manejo do Parque Estadual de Campos do Jordão**. São Paulo: Ekos Brasil, 2015b.

SÃO PAULO. Estado. Secretaria do Meio ambiente (Fundação Florestal). **Plano de Manejo do Parque Estadual Mananciais de Campos do Jordão**. São Paulo: Ekos Brasil, 2015c.

SÃO PAULO. Estado. **Pesquisa de percepção do turismo**. Centro de Inteligência da Economia do Turismo e Secretaria do Turismo. São Paulo: CIET/SETUR SP [s. p.], jan. 2021.

SÃO PAULO. Estado. Portal do Governo. **Estrada de Ferro Campos do Jordão**. História. Disponível em: <http://www.efcj.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In*: SARAVIA, E. ; FERRAREZI, E. **Políticas públicas**; coletânea . Brasília: ENAP, v.1, p. 21-41, 2006.

SAULE JÚNIOR, N. O direito à cidade e a Revisão da Lei de Parcelamento do Solo Urbano. *In*: SAULE JÚNIOR, N. (org.). *Perspectiva do direito à cidade e da reforma urbana na revisão da lei do parcelamento do solo*. São Paulo: Instituto Pólis, **Cadernos Pólis**, v. 10. 2008.

SCÓTOLO, D.; PANOSSO NETO, A. Contribuições do turismo para o desenvolvimento local. **Revista Cultura e Turismo**, ano 9, n.1, 2015.

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo. **Perfil dos municípios paulistas**. [2021]. Disponível em: <https://perfil.seade.gov.br/> Acesso em: 8 fev. 2021.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2.ed. [s.l.] : Cengage Learning, 2013.

SENNE, A. de; MOURAD, L. A. de F. A. P. **Políticas sociais no Brasil: uma reflexão preliminar social**. 2017. 17F. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017.

SILVA, A.T da **Administração e controle**. 7.ed. São Paulo, Atlas, 1990.

SILVA, F. dos S.; COSTA, S. R. da ; CARVALHO, C. de M. B. de. Políticas públicas de turismo no Brasil: estratégias para administração da atividade no país. *In: SIMPOSIO DE EXCELÊNCIA E TECNOLOGIA*, 10., 2013. **Anais...**, Resende, 2013

SILVA JUNIOR., L. A.; LEÃO, M. B. C. O software Atlas.ti como recurso para a análise de conteúdo: analisando a robótica no ensino de ciências em teses brasileiras. **Ciênc. Educ.**, v. 24, n. 3, p. 715-728, 2018.

SILVA, S P. Considerações analíticas e operacionais sobre a abordagem territorial em políticas públicas. *In: Brasil em desenvolvimento 2013: estado, planejamento e políticas públicas.*, Brasília: Ipea, 2013. v. 1, cap. 3, p. 90-102.

SOLHA, K. T. **Órgãos públicos estaduais e o desenvolvimento do turismo no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação, Turismo e Lazer) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SOUZA, C. Políticas públicas uma revisão literária. **Sociologias**, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SOUZA, M. V. N. de; VASCONCELOS, T. R. A. Fármacos no combate à tuberculose: passado, presente e futuro. **Quim. Nova**. v. 28, n. 4, p. 678-682, 2005.

TAKASAGO, M.; MOLLO, M. L. R. Economia do turismo e a redução da pobreza e da desigualdade no Brasil: o papel do Estado. **Revista Turismo em Análise**, v.19, n. 2, agosto 2008.

TAVEIRA, M. da S. A turistificação de São Miguel do Gostoso/RN: a internacionalização da “cidade dos ventos”. *In: SEMINÁRIO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO*, 13., 2016. **Anais...**, 2016.

TENÓRIO, F. G. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs). **Rev. Adm. Pública**, v.40, n.6, dez., 2006.

THEVENIN, J. M. R. O turismo e suas políticas públicas sob a lógica do capital. **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p.122-133, abr. 2011.

TRUJILLO FERRARI, A. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Mc Graw Hill, 1982.

UMBELINO, G. Proposta de criação do Plano de Ordenamento Territorial para o desenvolvimento turístico da Estrada Real. *In: CORRÊA, M. L.; PIMENTA, S. M.; ARNDT, J. R. L. (org.) Turismo, sustentabilidade e meio ambiente: contradições e convergências*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, p. 95-111, 2009.

UNESCO. The effects of tourism on social-cultural values. **Annals of Tourism Research**, v. 4, n. 2, p. 74-105, 1976.

URRY, J. **O olhar do turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas**. São Paulo: Studio Nobel, Sesc, 2001.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. *In: ARANTES et al. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002.

VARGAS, H. C. A complexidade do conhecimento: turismo, arquitetura e cidade. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO*, 3., 2014. São Paulo. **Anais**. São Paulo, 2014.

VELOSO, J. F. A. *et al.* Uma visão inicial dos subsistemas da gestão pública municipal. *In: VELOSO, J. F. A. et al. (orgs.). Gestão municipal no Brasil: um retrato das prefeituras*. Brasília, DF: Ipea, 2011. 11-40 p.

VIEIRA, A. R. M. **Planejamento e políticas públicas de turismo: análise dos módulos operacionais do Programa de Regionalização do Turismo no Polo São Luís-MA**. Dissertação (Mestrado Profissional em Turismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

VILLAÇA, F. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

VILELA, G. J. P.; COSTA, H. A. Políticas públicas de turismo: uma análise dos planos nacionais de turismo do Brasil (2003- 2022). **Revista Turismo em Análise - RTA**, v. 31, n. 1, p. 115-132, jan./abr., 2020.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). **World Tourism Barometer**, UNWTO, Madrid, Espanha. v.18, jul, 2020.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO); Centre of Expertise Leisure, Tourism&Hospitality; NHTV Breda University of AppliedSciences; and NHL Stenden University of AppliedSciences **‘Overtourism’? – Understanding and Managing UrbanTourism Growth beyond Perceptions**, Executive Summary, UNWTO, Madrid, Espanha, 2018.

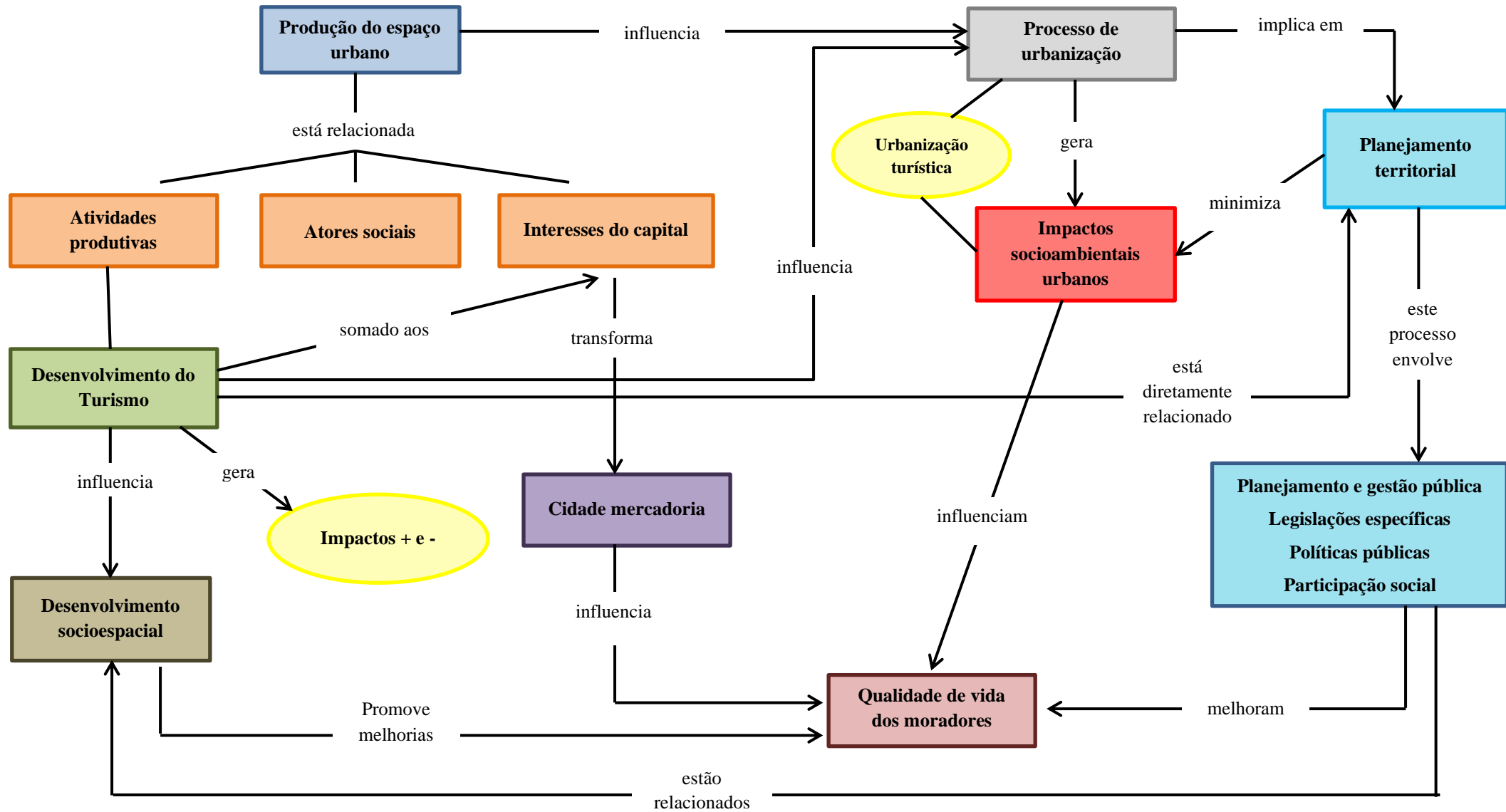
WU, X. *et al.* **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014.

YÁZIGI, E. **A Alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano**. São Paulo: Contexto, 2001.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YRIGOY, I. Airbnb em Menorca: ¿ Una nueva forma de gentrificación turística? Localización de la vivienda turística, agentes e impactos sobre el alquiler residencial. Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 21, 2017.

APÊNDICE A: MAPA CONCEITUAL SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE A ATIVIDADE TURÍSTICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS E AS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL



Fonte: Elaborado pela autora (2019)

APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO PARA GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS

Orientações

Prezado(a) Sr.(a),

Solicitamos sua colaboração no sentido de participar de uma pesquisa relacionada à minha Tese de Doutorado desenvolvida no curso de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba, que objetiva analisar as relações e influências do turismo e das políticas públicas adotadas pelo município de Campos do Jordão no desenvolvimento urbano local.

Para tal, pedimos sua colaboração para responder este questionário a ser devolvido até o dia **30/9/2020** à pesquisadora, tendo liberdade de aceitar ou não participar. Esclarecemos que esta pesquisa não tem como objetivo avaliá-lo e sim conhecer o seu trabalho e como ele é realizado. Sua privacidade será respeitada de modo que as informações serão sigilosas e nenhuma delas poderá identificá-lo, sendo mantido o anonimato de sua pessoa em todas as fases da pesquisa. A garantia do sigilo e da confidencialidade dos dados e informações ocorrerá a partir da definição de códigos identificados por letras (PU para gestores públicos e PR para gestores privados) seguido de números (conforme a ordem de devolução dos questionários por email) para representar cada participante. Garantimos também a proteção da imagem do(a) Sr.(a) e a não utilização das informações em seu prejuízo.

Desde já agradecemos sua atenção e colaboração e pedimos o preenchimento e **assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**, documento importante e necessário para legalizar a utilização de suas informações, como dados para a pesquisa.

Grata pela sua colaboração.

Tatiana Marchetti Panza

(aluna de Pós-graduação)

Código: (Preenchido pela pesquisadora)

QUESTIONÁRIO

1. O(A) Sr.(a) tem conhecimento sobre o conteúdo dos documentos relacionados ao planejamento territorial do município de Campos do Jordão?

1.1 () Sim

1.2 () Não

2. Se respondeu “Sim” na questão 1, especifique a seguir quais os documentos que o(a) Sr.(a) tem conhecimento de seu conteúdo:

2.1 () Plano Diretor

2.2 () Plano de Desenvolvimento Turístico

2.3 () Plano de Mobilidade Urbana

2.4 () Plano de Manejo das Unidades de Conservação

2.5 () Lei de Uso e Ocupação do Solo

2.6 () Outros? _____

3. Classifique os itens elencados abaixo, em ordem de importância (do 1º ao 16º), considerando os itens que o(a) Sr.(a) considera mais relevantes dentro do planejamento territorial municipal:

3.1 () Abastecimento de Água e Saneamento

3.2 () Preservação de áreas verdes

3.3 () Arborização urbana

3.4 () Serviço de limpeza urbana e coleta de lixo

3.5 () Serviço de coleta seletiva

3.6 () Transporte e mobilidade urbana

3.7 () Infraestrutura de acesso à cidade (estradas, rodoviária, estação de trem, etc)

3.8 () Acesso à educação

3.9 () Abastecimento de energia elétrica

3.10 () Acesso à moradia

3.11 () Infraestrutura pública da cidade (iluminação, praças, pavimentação, limpeza, sinalização, parquinhos, creches etc)

3.12 () Oportunidades de emprego

3.13 () Acesso aos serviços de saúde e campanhas

3.14 () Proteção contra crime e violência

3.15 () Seguridade social (assistência social na doença, velhice e desemprego)

3.16 () Acesso ao lazer e aos espaços públicos de lazer e esporte

3.17 () Serviços turísticos, equipamentos e facilidades para os turistas

Justifique o porquê da escolha dos dois primeiros:

1º _____

2º _____

4. O(A) Sr.(a) acredita que o planejamento territorial de Campos do Jordão está pertinente a especificidades da cidade?

4.1 () Sim

4.2 () Não

Justifique sua resposta

5. Como o(a) Sr.(a) percebe as relações entre as políticas públicas territoriais (urbanas, turísticas, sociais e ambientais) existentes na cidade?

5.1 () Muito Integradas

5.2 () Com alguma integração

5.3 () Com pouca integração

5.4 () Sem nenhuma integração

Descreva o que considera como políticas públicas integradas:

6. O(A) Sr.(a) tem percepção ou visualiza dificuldades do poder público municipal, no que se refere a gestão:

6.1 da organização do turismo – () Sim () Não

6.2 do planejamento urbano – () Sim () Não

6.3 da preservação do meio ambiente – () Sim () Não

6.4 do desenvolvimento social – () Sim () Não

7. Dentre os itens que respondeu sim, identifique aquele que acredita trazer mais problemas e/ou dificuldades de gestão e justifique o por quê:

8. Como o (a) Sr.(a) avalia as relações público-privado na implementação de políticas públicas quanto aos aspectos abaixo elencados? Considere (E) Excelente, (MB) Muito boas, (B) Boas, (RG) Regulares, (R) Ruins ou (P) Péssimas e, especifique com a letra correspondente à sua avaliação, ao lado do item:

8.1 Desenvolvimento do turismo ()

8.2 Planejamento urbano ()

8.3 Preservação do meio ambiente ()

8.4 Desenvolvimento social ()

9. Qual a sua percepção sobre a participação da população jordanense no processo de formulação de políticas públicas em Campos do Jordão (elaboração, implementação, monitoramento e avaliação)?

9.1 () Ocorre sempre

9.2 () Muito frequentemente

9.3 () Com frequência razoável

9.4 () Raramente

9.5 () Não ocorre

9.6 () Não sabe responder

10. Caso ocorra, como isso acontece? (Assinalar quantas opções achar necessário)

10.1 () Nos Conselhos Municipais

10.2 () Em Audiências públicas,

10.3 () Oficinas

10.4 () Debates

10.5 () Em Reuniões

10.6 () Outros _____

10.7 () Não sabe responder

11. Quanto aos efeitos sociais do desenvolvimento turístico em Campos do Jordão, diga se acha que o turismo na cidade contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
11.1 Aumento da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas?						
11.2 Diminuição do poder de compra da população?						
11.3 Desentendimentos entre a população local e os turistas?						
11.4 Aumento da desigualdade social?						
11.5 Criação de alternativas de lazer?						
11.6 Melhoria dos serviços públicos?						
11.7 Superpopulação e perda da qualidade do lugar?						
11.8 Melhoria das infraestruturas locais?						
11.9 Melhoria do nível de vida da população?						
11.10 Aumento do nível de profissionalização?						

12. Quanto aos efeitos culturais do desenvolvimento turístico em Campos do Jordão, diga se acha que o turismo na cidade contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
12.1 Aumento da produção de arte local?						
12.2 Valorização da gastronomia tradicional?						
12.3 Aumento de atividades locais tradicionais (festas, música, dança)?						
12.4 Conservação de lugares/áreas com valor estético, histórico ou cultural?						
12.5 Alteração nos hábitos/estilos de vida da população?						
12.6 Perda da identidade cultural?						
12.7 Depredação do patrimônio histórico e arquitetônico?						
12.8 Alteração de valores morais?						

13. Quanto aos efeitos econômicos do desenvolvimento turístico em Campos do Jordão, diga se acha que o turismo na cidade contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
13.1 Aumento de renda para a cidade?						
13.2 Aumento da oferta de empregos?						
13.3 Aumento no custo de vida e preço dos produtos em geral (inflação)?						
13.4 Especulação imobiliária?						
13.5 Desenvolvimento econômico?						
13.6 Piorar a qualidade de vida os moradores devido ao item 13.3?						

14. Quanto aos efeitos ambientais do desenvolvimento turístico em Campos do Jordão, diga se acha que o turismo na cidade contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
14. 1 Invasão de áreas verdes?						
14.2 Aumento da degradação ambiental (fauna, flora e paisagem)?						
14.3 Aumento da poluição do ar e das águas?						
14.4 Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos?						
14.5 Aumento da perturbação sonora e poluição visual?						
14.6 Segregação dos espaços para a população e os turistas?						
14.7 Aumento de congestionamentos de veículos?						
14.8 Aumento da urbanização e ocupação desordenada?						
14.9 Aumento da consciência ambiental e valorização do patrimônio natural?						

15. Que aspectos o(a) Sr.(a) percebe e identifica no que se refere à capacidade institucional que seriam importantes para o planejamento territorial integrado em Campos do Jordão? Classifique de acordo com a sua ordem de importância (do 1º ao 6º)

15.1 () O perfil do gestor

15.2 () A adequação do quadro técnico

15.3 () A adequação da política de recursos humanos

15.4 () A definição das características do relacionamento entre gestores

15.5 () O estabelecimento de cargos e funções

15.6 () As atividades e tarefas para gerir as ações dos profissionais envolvidos na gestão.

Justifique o item de maior importância _____

16. O(A) Sr.(a) acredita que o turismo afetou as condições de vida da população local?

16.1 () Sim

16.2 () Não

Caso sim, de que maneira?

OBRIGADA PELA COLABORAÇÃO E ATENÇÃO.

Para utilização da Pesquisadora:

Data de devolução do questionário: ____/____/____

Local: _____

Código do participante:

APÊNDICE C: ROTEIRO DE QUESTÕES PARA ENTREVISTA COM GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS

1. Como o(a) Sr.(a) avalia o desenvolvimento do turismo atualmente na cidade?
2. Como o(a) Sr.(a) avalia a questão do ordenamento territorial em Campos do Jordão?
3. Qual a sua opinião sobre as relações e influências do turismo no desenvolvimento urbano de Campos do Jordão?
4. Qual a sua opinião a respeito das relações e influências das políticas públicas territoriais no desenvolvimento urbano de Campos do Jordão?
5. Em sua opinião, quais são as maiores dificuldades e barreiras encontradas pelos gestores públicos para integrar políticas públicas sociais, urbanas, ambientais e turísticas?
6. Como o(a) Sr.(a) avalia a relação entre a comunidade local e o desenvolvimento do turismo na cidade?
7. Como o(a) Sr.(a) avalia a atuação dos Conselhos Municipais e a participação da comunidade na formulação (elaboração, implementação, monitoramento e avaliação) de políticas públicas no Município?
8. O(A) Sr.(a) acredita que seja possível minimizar efeitos negativos do turismo e impulsionar Campos do Jordão para um desenvolvimento sustentável?
9. Em sua opinião, quais as principais dificuldades do poder público municipal, no que se refere: à organização do turismo; ao planejamento urbano; à preservação do meio ambiente; ao desenvolvimento social?
10. Tendo em vista a importância do Turismo para o desenvolvimento econômico dos municípios, como o(a) Sr.(a) percebe a relação/cooperação entre os municípios vizinhos a Campos do Jordão, com vistas ao desenvolvimento regional?

OBRIGADA PELA COLABORAÇÃO E ATENÇÃO.

Para utilização da Pesquisadora:

Data da entrevista: ____/____/____ Hora: ____:____

Local: _____

Código do entrevistado: _____

APÊNDICE D: QUESTIONÁRIO PARA OS MORADORES

Orientações (leia com atenção):

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa com os moradores de Campos do Jordão com o objetivo de analisar as relações e influências do turismo e das políticas públicas locais no desenvolvimento urbano do município. Pedimos sua colaboração para responder este questionário em até 7 dias de seu recebimento, tendo liberdade de aceitar ou não. Caso aceite participar, informamos que: i) esta pesquisa não tem como objetivo avaliá-lo e sim conhecer suas opiniões; ii) sua privacidade será respeitada de modo que as informações serão sigilosas e anônimas e, nenhuma delas poderá identificá-lo; iii) sua participação não é obrigatória e, a qualquer momento, você poderá desistir, sem penalidades; e, iv) não há riscos quanto a sua participação. Os benefícios e vantagens de sua participação são indiretos e suas respostas são muito importantes, pois posteriormente, poderão ser utilizadas pelos gestores públicos para realização de melhorias para a cidade e moradores. O questionário está dividido em três partes: A) Opiniões quanto aos impactos do turismo; B) Opiniões quanto às políticas públicas adotadas pela cidade; e, C) Caracterização sociodemográfica. Para validar sua participação, todas as perguntas devem ser respondidas. Por favor, leia o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (disponível na Secretaria da Escola) e, se concordar, preencha todas as questões para validar sua participação.

Quem poderá preencher o questionário: Pessoas com **idade igual ou superior a 25 anos que more a pelo menos 3 anos** em Campos do Jordão.

E-mail para contato: _____

Nome completo: _____

(Seu nome não será divulgado e será utilizado somente para preenchimento do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) que será enviado para seu e-mail.)

PARTE A - OPINIÕES QUANTO AOS IMPACTOS DO TURISMO NA CIDADE

(Assinale com um X para cada item apenas a opção que mais se adequa à sua opinião)

1. Quanto aos IMPACTOS ECONÔMICOS, o turismo em Campos do Jordão contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
Aumento de renda para a cidade						
Aumento da oferta de empregos						
Aumento no custo de vida e preço dos produtos em geral (inflação)						
Especulação imobiliária						
Desenvolvimento econômico						

2. Quanto aos IMPACTOS AMBIENTAIS, o turismo em Campos do Jordão contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
Invasão de áreas verdes						
Aumento da degradação ambiental (fauna, flora e paisagem)						
Aumento da poluição do ar e das águas						
Aumento de lixo e acúmulo em locais indevidos						
Aumento da perturbação sonora e poluição visual						
Segregação dos espaços para a população e os turistas						
Aumento de congestionamentos de veículos						
Aumento da urbanização e ocupação desordenada						
Aumento da consciência ambiental e valorização do patrimônio natural						

3. Quanto aos IMPACTOS SOCIAIS, o turismo em Campos do Jordão contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
Aumento da criminalidade, consumo de álcool e tráfico de drogas						
Diminuição do poder de compra da população						
Desentendimentos entre a população local e os turistas						
Aumento da desigualdade social						
Criação de alternativas de lazer						
Melhoria dos serviços públicos						
Superpopulação e perda da qualidade do lugar						
Melhoria das infraestruturas locais						
Melhoria do nível de vida da população						
Aumento do nível de profissionalização						

4. Quanto aos IMPACTOS CULTURAIS, o turismo em Campos do Jordão contribui para:

Quesitos	Discordo totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo totalmente	Não sabe responder
Aumento da produção de arte local						
Valorização da gastronomia tradicional						
Aumento de atividades locais tradicionais (festas, música, dança)						
Conservação de lugares/áreas com valor estético, histórico ou cultural						
Alteração nos hábitos/estilos de vida da população						
Perda da identidade cultural						
Depredação do patrimônio histórico e arquitetônico						
Alteração de valores morais						

5. No geral, como você classifica o desenvolvimento do turismo na cidade?

- Ótimo
 Bom
 Regular
 Ruim
 Péssimo
 Não sabe responder

6. Considerando sua experiência como morador, marque na lista abaixo, todas as afirmações que considerar verdadeiras:

- O turismo é importante para os moradores e para a cidade e traz mais benefícios do que prejuízos.
 O turismo traz alguns problemas para os moradores, que são pouco considerados pela administração pública.
 O turismo é necessário para o desenvolvimento social, econômico e ambiental da cidade.
 A cidade oferece infraestrutura de qualidade tanto para os moradores quanto para os turistas.
 Gosto de frequentar os lugares turísticos da cidade.
 Me sinto bem frequentando qualquer área/espço da cidade.
 Gosto da presença de turistas na cidade.
 Tolero a presença de turistas na cidade, embora não sinta necessidade de me relacionar com eles.
 Sinto-me irritado com a presença de turistas na cidade.

PARTE B - OPINIÕES QUANTO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOTADAS NA CIDADE

(Assinale com um X para cada item apenas a opção que mais se adequa à sua opinião)

7. Sobre os serviços prestados e as políticas públicas adotadas na cidade, marque qual o seu nível de satisfação ou insatisfação:

Quesitos	Muito insatisfeito	Insatisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito satisfeito	Não sabe responder
Abastecimento de água e saneamento						
Preservação de áreas verdes						
Limpeza urbana e coleta de resíduos						
Coleta seletiva de lixo						
Transporte e mobilidade urbana						
Infraestrutura de acesso à cidade						
Educação						
Abastecimento de energia elétrica						
Moradia						
Infraestrutura pública do seu bairro						
Infraestrutura pública da cidade						
Oportunidades de emprego						
Saúde						
Segurança pública (Proteção contra crime e violência)						
Seguridade social (Assistência social na doença, velhice e desemprego)						
Lazer e espaços públicos						
Serviços turísticos, equipamentos e facilidades para os turistas						

8. Qual área da cidade você acha que necessita mais investimento? Coloque em ordem de acordo com o que você considera mais importante (1º lugar) até o menos importante (9º lugar).

Leia a lista toda e depois escolha sua ordem de importância.

Quesitos	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Educação									
Moradia									
Saúde									
Transporte e mobilidade urbana									
Infraestrutura pública em geral									
Saneamento básico									
Segurança pública									
Áreas de lazer									
Áreas verdes									

9. Qual a sua opinião sobre a participação da população na formulação de políticas públicas na cidade de Campos do Jordão?

- Ocorre sempre
 Ocorre muito frequentemente
 Ocorre com frequência razoável
 Raramente ocorre
 Não ocorre
 Não sabe responder

10. Você acredita que falta estímulos para a participação da população na formulação de políticas públicas na cidade?

- Sim
 Não

11. Já foi membro de algum Conselho Municipal ou participou de alguma reunião (em Conselhos, audiências públicas, oficinas ou debates)?

- Sim
 Não

12. No Bairro em que mora existe uma Associação de bairro/moradores que discute as necessidades da comunidade?

- Sim
 Não
 Não sabe responder

PARTE C - CARACTERIZAÇÃO SOCIODEMOGRÁFICA

13. Há quanto tempo mora em Campos do Jordão?

- Menos de 3 anos
 De 3 a 5 anos
 De 6 a 10 anos
 Mais de 10 anos

14. Em qual bairro você mora? _____

15. Qual a sua idade?

- Menos de 25 anos
 De 25 a 34 anos
 De 35 a 44 anos
 De 45 a 54 anos
 De 55 a 64 anos
 65 anos ou mais

16. Qual a sua faixa de renda média mensal familiar?

- Menos de 1 Salário mínimo
 De 1 até 3 Salários Mínimos
 Mais de 3 até 5 Salários Mínimos
 Mais de 5 até 7 Salários Mínimos
 Mais de 7 até 9 Salários Mínimos
 Mais de 9 Salários Mínimos

17. Qual o seu nível de instrução?

- Sem instrução ou fundamental incompleto
 Ensino fundamental completo ou médio incompleto
 Ensino médio completo ou superior incompleto
 Ensino superior completo
 Pós-graduação

18. Em qual escola municipal você trabalha?

- Amadeu Carletti Junior
 Educador Anísio Teixeira
 Dr. Antonio Nicola Padula
 Profª Cecília de Almeida Leite Murayama
 Dr. Domingos Jaguaribe
 Profª. Elizabeth Janacsek de Andrade
 Irene Lopes Sodre
 Monsenhor Jose Vita
 Laurinda da Matta
 Lucilla Florence Cerquera
 Mafalda Aparecida Machado Cintra
 Otavio da Matta
 Frei Orestes Girardi
 Dr. Tancredo de Almeida Neves
 Terezinha Pereira da Silva
 Sebastiao Felix da Silva I
 Bairro da Campista
 Americo Richieri
 Ana Fragoso
 Casa da Crianca
 Casa Sagrada Familia
 Criança Feliz
 Profª Darcy Domingues Pereira Assaf
 Geraldo Padovan
 Dona Ivone Dias de Souza
 Julio da Silva
 Obra Social Nossa Senhora das Mercedes

- Nossa Senhora de Fatima
- Otto Baumgart
- Profª Ovidia Pessanha da Silva
- Historiador Pedro Paulo Filho
- Sao Francisco de Assis
- Obra Social Sao Jose
- Sarina Rolin Caracante

19. Qual a sua ocupação atual na escola?

- Profissional de limpeza
- Profissional de alimentação
- Profissional de manutenção
- Profissional de vigilância e segurança
- Inspetor(a) de alunos
- Técnico administrativo
- Professor(a)
- Coordenador(a)
- Diretor(a)
- Outro _____

20. Já trabalhou direta ou indiretamente com Turismo, em algum momento de sua vida? (Hotéis, pousadas, bares, restaurantes, eventos, lojas, etc)

- Sim
- Não

Agradecemos sua participação e colaboração. Por gentileza, entregar o questionário respondido na Secretaria da Escola. Em breve enviaremos em seu email uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido devidamente assinado, com seu respectivo Código de participante da pesquisa.

**APÊNDICE E: RELAÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE CAMPOS
DO JORDÃO, NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS E DE MORADORES
PARTICIPANTES DA PESQUISA.**

ESCOLAS MUNICIPAIS - ENSINO FUNDAMENTAL I e II					PROFS	FUNC	PAGS	TOTAL DE FUNCIONÁRIOS	MORADORES PARTICIPANTES
1	AMADEU CARLETTI JUNIOR	19	19		38	8			
2	EDUCADOR ANISIO TEIXEIRA	22	14		36	12			
3	DR. ANTONIO NICOLA PADULA	21	18	1	40	12			
4	PROFA CECILIA DE ALMEIDA LEITE MURAYAMA	19	13		32	9			
5	DOMINGOS JAGUARIBE DR ESCOLA MUNICIPAL	28	18	2	48	16			
6	PROFA ELIZABETH JANACSEK DE ANDRADE	25	18	3	46	10			
7	IRENE LOPES SODRE	24	20	2	46	17			
8	MONSENHOR JOSE VITA	13	15	3	31	11			
9	LAURINDA DA MATTA	21	14	2	37	12			
10	LUCILLA FLORENCE CERQUERA	19	15	2	36	10			
11	MAFALDA APARECIDA MACHADO CINTRA	20	16		36	11			
12	PROFA MARY APARECIDA RIBEIRO DE ARRUDA CAMARGO	22	13		35	9			
13	OCTAVIO DA MATTA	18	15	1	34	13			
14	FREI ORESTES GIRARDI	35	29	2	66	22			
15	DR. TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	36	25		61	20			
16	TEREZINHA PEREIRA DA SILVA (Rural)	7	4		11	2			
17	SEBASTIAO FELIX DA SILVA (Rural)	3	2		5	1			
18	BAIRRO DA CAMPISTA (Rural)	1	3		4	1			
SUBTOTAL		353	271	18	642	196			
ESCOLAS MUNICIPAIS - EDUCAÇÃO INFANTIL					PROFS	FUNC	PAGS	TOTAL	
19	AMERICO RICHIERI	3	10		13	5			
20	ANA FRAGOSO	5	17		22	9			
21	CASA DA CRIANÇA	3	6		9	3			
22	CASA SAGRADA FAMILIA	6	22		28	10			
23	CRIANÇA FELIZ	7	8		15	6			
24	PROFA DARCY DOMINGUES PEREIRA ASSAF	11	29		40	14			
25	PROFA MARIA TEREZA AMADI DE ANDRADE COSTA	1	24		25	9			
26	GERALDO PADOVAN	15	38		53	21			
27	IVONE DIAS DE SOUZA DONA	1	16		17	5			
28	JULIO DA SILVA	7	23		30	7			
29	OBRA SOCIAL NOSSA SENHORA DAS MERCES	8	12		20	8			
30	NOSSA SENHORA DE FATIMA	6	13		19	4			
31	OTTO BAUMGART	0	13		13	3			
32	PROFA OVIDIA PESSANHA DA SILVA	11	22		33	12			
33	HISTORIADOR PEDRO PAULO FILHO	8	21		29	9			
34	SÃO FRANCISCO DE ASSIS	6	14		20	7			
35	OBRA SOCIAL SÃO JOSÉ	7	19		26	10			
36	SARINA ROLIN CARACANTE	6	16		22	7			
SUBTOTAL		111	323	0	434	149			
TOTAL GERAL					1076	345			

Fonte: Elaborado pela autora

APÊNDICE F: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA OS GESTORES PÚBLICOS E PRIVADOS

Dados de identificação

Título do Projeto: Turismo e políticas públicas: Análise de suas relações e das influências no território de Campos do Jordão – SP

Pesquisador Responsável: Tatiana Marchetti Panza; e-mail tatipanza@uol.com.br

Equipe executora: Tatiana Marchetti Panza, Dr. Mário Valério Filho (mvalerio@univap.br), Dr. Rodolfo Moreda Mendes (rmm.cemaden@gmail.com).

Instituição a que pertence o Pesquisador Responsável: Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP

Nome do participante: _____

R.G. _____

Idade: _____ anos

CÓDIGO: _____

O(A) Sr.(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa que tem como título “Turismo e políticas públicas territoriais: Análise de suas relações e das influências no desenvolvimento urbano do município de Campos do Jordão – SP”, de responsabilidade da pesquisadora Tatiana Marchetti Panza. Este estudo tem por objetivo analisar as relações, transformações e influências positivas e negativas do turismo e das políticas públicas urbanas, sociais, ambientais e turísticas adotadas pelo município de Campos do Jordão no desenvolvimento urbano local.

Esperamos com esta pesquisa gerar conhecimentos e reflexões sobre novas formas de pensar as cidades turísticas, identificando aspectos a serem considerados no planejamento territorial e na formulação de políticas públicas; caracterizar as consequências que a ausência ou a ineficiência de políticas públicas territoriais ocasionam nas cidades; detectar as principais dificuldades e desafios vivenciados pelos gestores urbanos envolvidos no processo de planejamento urbano e turístico; e, contribuir para melhorar a situação do turismo, da sociedade local e sujeitos da pesquisa.

Sua participação consistirá em responder um questionário com 16 questões e 10 questões obtidas por meio de uma entrevista, que será gravada para transcrição posterior. Durante sua participação pode ocorrer desconforto, ansiedade e/ou constrangimento quanto ao processo de resposta das mesmas, que pode advir do receio de esclarecer aspectos sobre o seu trabalho como gestor. Para minimizar essa possibilidade, realizaremos a entrevista de maneira tranquila, atenciosa e calma, em que o(a) Sr.(a) poderá solicitar rever a gravação de suas declarações e caso julgue necessário, recusar ou solicitar a modificação ou a retirada da resposta à questão.

Garantimos o sigilo e confidencialidade de suas informações, sendo que a qualquer momento, você pode se recusar a participar e se retirar da pesquisa, sem constrangimentos, penalidades ou qualquer prejuízo a sua imagem e trabalho. As informações e materiais obtidos nesta pesquisa não poderão ser utilizados para outras finalidades que não sejam a desta pesquisa científica.

No caso de gastos decorrentes da participação nesta pesquisa, você será imediatamente e integralmente ressarcido de todos os gastos. No caso de eventual dano, imediato ou tardio, decorrente desta pesquisa, você também tem direito de ser indenizado pelo pesquisador e/ou patrocinador desta pesquisa, bem como a ter assistência gratuita, integral e imediata.

Sempre que desejar, poderá entrar em contato para obter informações sobre este projeto de pesquisa, sobre sua participação ou outros assuntos relacionados à pesquisa, com a pesquisadora responsável ou equipe executora, pelo Telefone/Whatsapp (12) 996500040 ou tatipanza@uol.com.br. Também pode entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Vale do Paraíba (CEP - UNIVAP), corresponsável por garantir e zelar pelos seus direitos como participante, pelo telefone (12) 3947-1111, pelo e-mail cep@univap.br ou pessoalmente na Av. Shishima Hifumi, 2911, Urbanova – Bloco 11 – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento II, sala 19, de segunda a sexta-feira, das 08:00h às 12:00h.

Este projeto foi aprovado pelo CEP-Univap sob o parecer de número 4.070.894.

Este termo está elaborado em duas vias, assinadas ao seu término, pelo participante da pesquisa e pelo pesquisador, sendo uma das vias entregue ao participante.

Eu, _____, fui informado e concordo em participar, voluntariamente, do projeto de pesquisa acima descrito e autorizo a gravação em áudio da entrevista.

Campos do Jordão, ____ de _____ de _____.

Assinatura do participante

Assinatura do pesquisador

Assinatura - Testemunha

Assinatura – Testemunha

Este Termo de Consentimento Livre Esclarecido deve ser impresso em duas vias, sendo uma via entregue ao participante da pesquisa e outra arquivada pelo pesquisador.

APÊNDICE G: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA OS MORADORES

Dados de identificação

Título do Projeto: Turismo e políticas públicas: Análise das relações e influências no território de Campos do Jordão – SP

Pesquisador Responsável: Tatiana Marchetti Panza Telefone; e-mail tatipanza@uol.com.br

Equipe executora: Tatiana Marchetti Panza, Dr. Mário Valério Filho (mvalerio@univap.br), Dr. Rodolfo Moreda Mendes (rmm.cemaden@gmail.com).

Instituição a que pertence o Pesquisador Responsável: Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP

Nome do participante: _____

Email: _____ Código do participante: _____

O(A) Sr.(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa que tem como título “Turismo e políticas públicas: Análise de suas relações e das influências no território de Campos do Jordão – SP”, de responsabilidade da pesquisadora Tatiana Marchetti Panza. Este estudo tem por objetivo analisar as relações e influências do turismo e das políticas públicas adotadas pelo município de Campos do Jordão no desenvolvimento urbano local.

Esperamos com esta pesquisa gerar conhecimentos e reflexões sobre novas formas de pensar as cidades turísticas, identificando aspectos a serem considerados no planejamento territorial e na formulação de políticas públicas; caracterizar as consequências que a ausência ou a ineficiência de políticas públicas ocasionam nas cidades; detectar as principais dificuldades e desafios vivenciados pelos gestores urbanos envolvidos no processo de planejamento urbano e turístico; e, contribuir para melhorar a situação do turismo, da sociedade local e sujeitos da pesquisa. Os benefícios e vantagens em participar são indiretos, proporcionando retorno social por meio de informações que posteriormente poderão ser utilizadas pelos gestores para realização de melhorias na cidade de Campos do Jordão.

Sua participação consistirá em responder um questionário com 20 questões. O(A) Sr.(a) pode concordar ou não em participar da pesquisa nos termos descritos neste documento (TCLE), seguindo as orientações abaixo:

Ao aceitar participar da pesquisa o(a) Sr.(a) deverá:

1. Preencher esse documento (TCLE) e assiná-lo; e,
2. Responder todas as perguntas do questionário.

Durante sua participação pode ocorrer desconforto, ansiedade e/ou constrangimento quanto ao processo de resposta das perguntas, ficando o Sr.(a) com receio de esclarecer o aspecto solicitado. Entretanto, cabe esclarecer que garantimos o sigilo e confidencialidade de suas informações, sendo que a qualquer momento, você pode parar de responder e se retirar da pesquisa, sem constrangimentos, penalidades ou qualquer prejuízo a sua pessoa. As informações e materiais obtidos nesta pesquisa não poderão ser utilizados para outras finalidades que não sejam a desta pesquisa científica.

No caso de gastos decorrentes da participação nesta pesquisa, você será imediatamente e integralmente ressarcido de todos os gastos. No caso de eventual dano, imediato ou tardio, decorrente desta pesquisa, você também tem direito de ser indenizado pelo pesquisador e/ou patrocinador desta pesquisa, bem como a ter assistência gratuita, integral e imediata.

Sempre que desejar, poderá entrar em contato para obter informações sobre este projeto de pesquisa, sobre sua participação ou outros assuntos relacionados à pesquisa, com a pesquisadora, pelo Telefone/ Whatsapp (12) 996500040 ou tatipanza@uol.com.br. Também pode entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Vale do Paraíba (CEP - UNIVAP), corresponsável por garantir e zelar pelos seus direitos como participante, pelo telefone (12) 3947-1111, pelo e-mail cep@univap.br ou pessoalmente na Av. Shishima Hifumi, 2911, Urbanova – Bloco 11 – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento II, sala 19, de segunda a sexta-feira, das 08:00h às 12:00h.

Este projeto foi aprovado pelo CEP-Univap sob o número 4.070.894.

Este Termo será enviado por email ao pesquisado, devidamente preenchido e assinado pela pesquisadora, ao término de sua participação na pesquisa.

Eu, _____, fui informado e concordo em participar, voluntariamente, do projeto de pesquisa acima descrito.

Assinatura do participante

Assinatura do pesquisador