

## Análise do Plano de Turismo Municipal de São Paulo (PLATUM), com enfoque no desenvolvimento socioeconômico

### *Analysis of the Municipal Tourism Plan of São Paulo City (PLATUM), focusing on socio-economic development*

Caroline Nery  
Julio Souza  
Edegar Luis Tomazzoni

**Resumo:** Para tratar do turismo, o desenvolvimento socioeconômico é imprescindível nas análises. Objetiva-se, na presente pesquisa qualitativa, analisar o Plano de Turismo Municipal (PLATUM) 2011-2014, da cidade de São Paulo, com base nas diretrizes do desenvolvimento turístico e seus reflexos no desenvolvimento socioeconômico. O método empregado consistiu em análise de conteúdo, aplicada, com base em conjunto de técnicas parciais, diferentes e complementares entre si, a fim de explicar e sistematizar informações documentais, atribuindo-lhe um ou mais significados, com bases dedutivas. Estabeleceram-se cinco categorias de análise: 1) planejamento público; 2) concepção e implementação de estratégias no espaço urbano e avaliação; 3) participação comunitária; 4) governança; 5) educação. Verifica-se que o PLATUM é essencial para o desenvolvimento do turismo na cidade, porém se questiona a falta de aprofundamento em ações que enfatizam mais a promoção turística do que as propostas de estratégias que visem à integração de segmentos e ao desenvolvimento turístico/socioeconômico.

**Palavras-chave:** desenvolvimento socioeconômico; PLATUM; cidade de São Paulo

**Abstract:** Nowadays, handling tourism demands the analysis of the socio-economic development, between other important aspects. Therefore, this qualitative research aimed to analyze the Municipal Tourism Plan (MTP) 2011-2014 of the city of São Paulo from the guidelines of this development. The method consisted of content analysis, which were applied, based on partial set of techniques, different and complementary to each other in order to explain and systematize documentary information by assigning one or more meanings, with deductive bases. Five categories of analysis were set up: 1) public planning; 2) design and implementation of strategies in urban space and evaluation; 3) community participation; 4) governance; 5) education. . As findings, it was possible to see the MTP as a fundamental element for the development of the tourism in the city. However, the lack of serious study in possible future actions are questioned: these actions are superficial and focus more on the touristic promotion than over strategic proposals that may intend to get the sectors integrated and the socio-economic development.

**Key words:** socio-economic development; PLATUM; São Paulo City

Artigo recebido em 26 de Julho de 2015 e aceito em 26 de Janeiro de 2016

## 1. Introdução

Tratar do turismo em meio ao cenário atual da sociedade brasileira demanda a análise de múltiplos fatores desse fenômeno. O desenvolvimento socioeconômico é premissa indispensável para o planejamento, a execução e a análise das atividades da área turística.

A cidade de São Paulo, fortemente marcada como centro econômico do País, destaca-se, também, como destino para diversos segmentos de turistas, em busca de negócios, lazer, cultura, gastronomia, entretenimento, entre outros interesses. A elaboração do Plano de Turismo, que contemple o potencial turístico da cidade, com base nos princípios, que determinam e configuram o desenvolvimento socioeconômico, é de fundamental importância.

O objetivo geral deste artigo é analisar o Plano de Turismo Municipal 2011-2014 (PLATUM), da cidade de São Paulo, com enfoque no desenvolvimento socioeconômico. Quanto aos objetivos específicos, tem-se a) averiguar as relações do PLATUM com os princípios e abordagens do desenvolvimento socioeconômico; b) verificar se o objetivo do Plano condiz com as propostas e ações nele descritas; e, por fim, c) inferir sugestões de ações aplicáveis ao contexto do turismo local.

Para isso, adotou-se, como metodologia, a pesquisa qualitativa, por meio de criterioso levantamento teórico em artigos de revistas científicas, que abordam o desenvolvimento socioeconômico atrelado ao turismo. Posteriormente, foram realizadas a leitura e a análise do conteúdo do Plano de Turismo Municipal 2011-2014, por meio de comparações entre os princípios abordados na fundamentação teórica com as propostas do Plano de Turismo.

A presente pesquisa destaca-se em cenário desafiador, que demanda a consideração do desenvolvimento socioeconômico para o planejamento e a execução de ações em turismo, contribuindo academicamente e empiricamente para avanços nesse setor.

## 2. Planejamento público e desenvolvimento do turismo

Para a realização das dimensões cultural e psicológica do desenvolvimento, é preciso liberdade de escolha e participação cívica nos processos de decisões dos destinos sociais e institucionais (SEN, 2000; NORTH, 2001). A participação popular e a democratização do acesso às oportunidades e aos benefícios do crescimento econômico viabilizam-se por meio da educação e da capacitação para a ação, com base no esclarecimento sobre os desafios da mudança da realidade (PERROUX, 1967; BARQUERO, 2001).

Além dos aspectos pedagógicos, formadores, humanísticos e socioculturais, o desenvolvimento constitui arcabouço teórico de vários autores clássicos da economia, que defendem a independência das sociedades subdesenvolvidas por meio da industrialização e da exportação, como Furtado (1979), um dos autores da teoria cepalina e um dos criadores da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Para ele, a deterioração dos termos de intercâmbio, isto é, a perda de poder aquisitivo dos países em desenvolvimento em decorrência da desvalorização de seus produtos agroexportáveis em relação ao encarecimento das importações condenaria o Terceiro Mundo à exploração e ao retrocesso.

Seria redundante agregar o conceito de sustentabilidade ao de desenvolvimento, pois ela é inerente ao desenvolvimento socioeconômico. Além da destruição das reservas naturais, por meio dos impactos das atividades produtivas sobre o meio ambiente, há descaracterizações culturais e conflitos sociais, como violência e perda de valores morais, que comprometem as perspectivas de desenvolvimento (HUNTINGTON, 1997; SWARBROOKE, 2000; SACHS, 2002).

As relações de produção e de mercado especializam-se conforme as

condições do espaço físico/ambiental e, ao mesmo tempo, a satisfação de necessidades implica intervenções sobre o meio ambiente. As transformações dos cenários por meio de ações humanas e tecnológicas constituem as dimensões espaciais e territoriais, cuja definição pode ser obtida pelo critério de regionalização (ANDRADE, 1987; CLEMENTE e HIGACHI, 2000). De acordo com Boudeville (1973), as regiões podem ser classificadas em homogêneas, polarizadas e de planejamento. As tipologias das atividades econômicas justificam a economia espacial, com base em critérios, como proximidade às fontes de matérias-primas e aos mercados fornecedores e consumidores, concentração e dispersão das atividades produtivas (ROCHEFORT, 1998; POLÈSE, 1998; HADDAD, 2001).

A configuração de uma região define-se por aspectos econômicos, culturais ou político-administrativos. Alguns autores como Castells (1999) enfatizam que a presença e a atuação humanas preponderam sobre as características naturais, e o espaço é culturalmente constituído.

Para Beni (2001), o desenvolvimento regional abrange múltiplos aspectos, desde os geograficamente inerentes à região, como os físico-territoriais, até os socioculturais. Correa (2001) aborda a relação de espaço com o turismo e identifica que as comunidades socioculturais definem a natureza e o espaço como elementos geográficos constitutivos do ambiente turístico. A relação dialética entre mudança e preservação cultural enseja a produção espacial, em que incidem múltiplos elementos e interesses, pois o espaço tem função e sentido sociais e é construído por meio de intercâmbios sistêmicos (SANTOS, 2005).

Lencioni (1999) destaca o fortalecimento das identidades no processo de consolidação espacial. A autora considera o processo de mudança espacial, porém crê que a regionalização é um movimento de afirmação de valores locais como resistência e oposição à homogeneização econômica.

A paisagem é outro conceito que contribui para a configuração geográfica do turismo. Como decorrência do fluxo entre destinos materialmente definidos, o turismo é uma das atividades humanas que ensejam mudanças nos cenários espaciais. A paisagem turística é, pois, o cenário material, formado pela interatividade entre a sociedade e o meio ambiente em constante transformação.

Uma das virtudes e diferenciais do desenvolvimento regional é a potencialidade exportadora, por meio de agregação de valor aos recursos naturais e de investimento em tecnologia e em infraestrutura. O desenvolvimento econômico de uma determinada área geográfica pode ser conquistado por um número relativamente pequeno de agrupamentos orientados para o mercado de exportação (MARSHALL, 1996).

A especialização e a diversificação produtiva para atender à demanda externa são diferenciais competitivos do desenvolvimento regional. Em razão disso, gera-se renda para pagamento das importações e para remuneração dos fatores produtivos. Além das exportações, a demanda localizada, o poder aquisitivo e a capacidade de consumo criam uma atmosfera favorável ao desenvolvimento econômico.

Na teoria econômica, os atributos do entorno urbano, como qualidade da infraestrutura, produção de tecnologia pelas organizações de pesquisa, qualidade da mão de obra e geração de oportunidades de empregos, constituem o conceito de externalidades que podem ser geradas pela concentração de empresas, que formam cadeias produtivas. As ligações econômicas entre setores produtivos proporcionam distribuição de renda, por meio de competitividade e intercâmbios entre semelhantes segmentos de atividades em diferentes regiões e entre segmentos diferentes em uma mesma região (TOMAZZONI, 2009).

O processo do desenvolvimento é multifacetado e, portanto, relaciona-se com uma série de áreas do conhecimento, como as de cunho econômico, social, cultural, e sofre interferência de variáveis diversas, como renda, saúde, educação e infraestrutura, todas conectadas com a melhoria da qualidade de vida de determinada população (SOARES e EMMENDOERFER, 2011).

Tal como o desenvolvimento, a atividade turística é múltipla, abrangente e complexa. Essas características implicam fato de que não se pode desenvolver determinada dimensão do fenômeno e, ao mesmo tempo, negligenciar outras, sejam de cunho econômico, social ou cultural (SOARES e EMMENDOERFER, 2011).

Embora se compreenda o turismo como atividade predominantemente privada, entende-se que o fenômeno depende intrínseca, direta e indiretamente do Poder Público, porque os insumos principais — território, paisagem, patrimônio — dependem da atuação do Estado para que a atividade se sustente (SOARES e EMMENDOERFER, 2011). É, pois, nesse ponto que se deve analisar a relação entre Poder Público e desenvolvimento turístico.

Uma vez que o turismo é “uma atividade que requer a intervenção do Estado pelo que representa em suas características fundamentais”, o Poder Público deve intervir no turismo regulando a atividade, produzindo bens de oferta aos destinos, organizando territórios e estimulando o desenvolvimento (BENI, 2008, p. 102).

Nesse contexto, a atividade turística também tem como possibilidade contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da região; no entanto, se não for bem planejada, pode acarretar riscos profundos e, por vezes, irreversíveis às comunidades e ao meio ambiente.

Dessa forma, tais intervenções, por parte das instituições governamentais, devem promover o planejamento da atividade turística. Segundo Dias (2008), esse planejamento é um exercício voltado a orientar a

atividade no presente, de modo a avaliar a existência das variadas alternativas possíveis em um determinado futuro. Disso decorre que é imprescindível esforço planejado para longo prazo em detrimento de práticas imediatistas (MOLINA, 2001).

Segundo Barretto (2005), o planejamento turístico envolve a criação de, basicamente, três documentos: um plano que envolve as variáveis gerais relacionadas com o turismo e com as orientações básicas para que se desenvolva o projeto planejado; um projeto que aborda elementos mais específicos do turismo, estudando-o de maneira mais detalhada; e um programa que é um conjunto de projetos que se complementam ou se assemelham em termos de objetivo.

Esses programas são desenvolvidos por gestores públicos que, com base nas informações coletadas na localidade, constroem indicadores que revelam problemas ou descrevem a situação vigente, tendo, assim, o diagnóstico para as tomadas de decisões estabelecidas pelo planejamento público. Dessa forma, “entende-se que eles são estatísticas, especialmente preparadas e direcionadas para a tomada de decisões em questões relacionadas com a avaliação das políticas e dos programas de responsabilidade pública” (BENI, 2006, p. 8).

Nessa perspectiva, Soares e Emmendoerfer (2011) complementam que as políticas, geralmente, são tidas como orientações específicas para a gestão do turismo, ao passo que abrangem os diversos aspectos operacionais da atividade.

Na gestão pública do turismo, pode-se executar o estratégico planejamento de modalidade, cuja finalidade é a de estabelecer os objetivos gerais para que se possam formular programas e projetos que indicam a direção que a organização deve seguir. Esse planejamento, contudo, tem a necessidade de ser continuamente monitorado e, se necessário, ter suas variáveis corrigidas para que os objetivos propostos sejam efetivamente atingidos (IGNARRA, 2003).

Beni (2006) enfatiza, também, que há de se destacar amplo tratamento dos indicadores do desenvolvimento das localidades, por meio de atributos que orientam a seleção daquilo que será observado e analisado. Entre eles, podem-se citar: (1) detalhamento necessário dos dados para sua utilização posterior; (2) definições e procedimentos que sigam as normas recomendadas nacional ou internacionalmente. E mais: que sejam de fácil compreensão e interpretação; que permitam comparações com diferentes áreas, setores ou segmentos populacionais em diversos momentos; que possam ser um diagnóstico sucinto de vários aspectos de uma mesma realidade; que sejam confiáveis quanto à transparência e qualidade das fontes; que tenham pertinência quanto a sua finalidade e que estejam estreitamente relacionados com as formas de intervenções passíveis de concretização prática e que tenham sensibilidade para indicar mudanças de estado nos correlatos objetos de estudo.

Sabe-se que, nem sempre, todos os atributos podem ser atendidos, pois dependem do tamanho da localidade estudada — mas é preciso que os planejadores estejam atentos para que os indicadores possibilitem a construção de uma estratégia integrada a seu desenvolvimento. Beni (2006) menciona a necessidade primeira de consultar-se especialista sobre cada objeto de avaliação relacionado com os indicadores e, posteriormente, confrontar tais informações com os gestores, de modo a construir uma base de dados, fundamentada em estudos e pesquisas que proporcionem análise conjuntural da região.

Com tal modelo de gestão pública do turismo, deve-se elaborar um planejamento que seja integrado e sustentável, com base na estratégia do desenvolvimento regional em que se definam iniciativas de curto prazo que facilitem o alcance dos resultados planejados para longo prazo (BENI, 2006).

Assim, o planejamento público mostra-se essencial para a sustentação e sustentabilidade da atividade turística, podendo assegurar crescimento e desenvolvimento. Nesse sentido, adota--se o conceito de turismo sustentável —



aquele que apresenta desenvolvimento planejado de tal forma que não degrade e tampouco esgote os recursos que possibilitam a manutenção da atividade (BENI, 2000).

Em adição, tal planejamento deve contemplar, como característica essencial, respeito aos interesses das comunidades locais, de modo que o turismo crie “uma rede de inclusão social na região [...] norteada pela cooperação e a solidariedade, numa perspectiva de autosustentabilidade como sinal de garantia às gerações futuras” (GONZÁLES, 2007, p. 51).

Dessa forma, conquistar-se-á o turismo sustentável que promova equidade (socialmente justo), prudência (ecologicamente suportável) e viabilidade (economicamente viável) (GONZÁLES, 2007; SOARES e EMMENDOERFER, 2011).

Por conseguinte, infere-se que tais intervenções e planejamentos devem apresentar caráter socioparticipativo de modo que haja continuidade nos resultados obtidos por meio da comunidade e dos demais setores.

É essencial que o desejo das comunidades locais seja atendido e que elas sejam incluídas na atividade turística. Valores e saberes locais deverão ser respeitados, mesmo que em contato com grandes estruturas globalizadas e homogêneas, ao mesmo tempo em que se amplia a tolerância social por oportunidade de intercâmbios e possibilidade de recuperação e conservação dos valores culturais (GONZÁLES, 2007).

Para que exista, portanto, de fato o desenvolvimento sustentável de uma localidade, é necessária gestão compartilhada, entre o Poder Público e o setor privado, que agregue também a comunidade local nas tomadas de decisões.

### **3. Intervenções urbanas para o desenvolvimento de grandes destinos turísticos**

São diversas as estratégias, considerando-se o fortalecimento da comunidade local e a preservação do patrimônio e do meio ambiente por meio de um crescimento econômico equilibrado.

Destacam-se três modelos de intervenção no intuito de obter olhar abrangente e, ao mesmo tempo, complementar, visto que, apesar de possuírem como base a sustentabilidade, tais planos estratégicos apresentam características que os fazem singulares e adaptáveis a diferentes situações.

O modelo é proposto por Bessa e Teixeira (2007) e tem por objetivo transformar a paisagem das cidades, utilizando táticas que lhes atribuam características e funcionalidades, inserindo-as no contexto turístico internacional.

Ao compreender que a paisagem urbana “é a mais dinâmica das paisagens”, Bessa e Teixeira (2007, p. 4), justificam:

[...] modificações processadas na paisagem urbana contribuem para alterar a imagem das cidades, principalmente daquelas possuidoras de atrativos culturais expressivos, seja por intervenções no patrimônio, seja pela revitalização de áreas degradadas ou abandonadas ou, até mesmo, pela inserção de novos artefatos culturais.

Com base em estudo comparativo dos projetos aplicados em cidades que obtiveram destaque no circuito turístico internacional, os autores propõem o modelo que considera três fases principais: concepção e implementação; desenvolvimento de estratégias; e acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos.

Na primeira fase, mostra-se necessário compreender preliminarmente a realidade, considerando o modo de uso e apropriação do “tecido urbano”, eventos que tenham ocorrido na localidade e o patrimônio que se mantém preservado. Obtêm-se, assim, indicadores econômicos, sociais, culturais e políticos que representam a evolução e a transformação histórica do espaço

estudado, possibilitando adequado planejamento das ações que, ali, serão implementadas.

Vale ressaltar que “cada destinação é diferente da outra e, nem sempre, métodos, estratégias e ações empregadas em determinado lugar, para atingir determinado objetivo, produzirão o mesmo resultado em outro lugar” (BESSA e TEIXEIRA, 2007, p. 5).

Num segundo momento, algumas estratégias principais precisam ser adotadas visando às intervenções na paisagem urbana artificial e natural. A primeira delas consiste no *marketing* urbano, ações que divulguem a imagem da localidade, mas que, ao mesmo tempo, atendam às necessidades e expectativas da comunidade local — moradores e empresas — e dos turistas.

Dessa forma, enfatiza-se a participação de entidades públicas, empresas e organizações não governamentais que desejem estabelecer parcerias e contribuir com recursos para o financiamento e implementação do projeto de intervenção.

Uma das estratégias para aplicação de recursos é a promoção de grandes eventos e a criação de ambientes e de equipamentos de lazer, promovendo a melhoria da estrutura urbana.

Nesse momento, podem-se também criar ícones, que serão utilizados como catalizadores e referências na paisagem, contribuindo para o processo de recuperação desses locais.

Mostram-se necessários, então, marcos regulatórios, isto é, conjuntos de normas, legislações e procedimentos que garantam modificação na paisagem da localidade e qualidade no desenvolvimento do destino turístico.

Por último, princípios normativos de fundamental importância são o planejamento e a gestão participativos com os quais se busca incluir a sociedade nas decisões da administração pública por meio de processos colaborativos e não de “exclusão e hostilidade” (TYLER, 2003, p. 311).

---

Devem-se, ainda, avaliar os resultados das estratégias empregadas e a qualidade do produto turístico obtido. Para tal, indica-se considerar as seguintes dimensões:

[...] a) se a infraestrutura urbana e turística é de qualidade; b) se a cidade passou a ter qualidade ambiental; c) se passou a contar com a presença de ícones arquitetônicos; d) se sediou eventos emblemáticos; e) se o patrimônio histórico e cultural sofreu intervenções; f) se passou a ter equipamentos públicos de qualidade; g) se comunicou o produto turístico; h) se instituiu marcos regulatórios; i) se estabeleceu parcerias estratégicas; j) se contou com a participação popular no processo de planejamento e gestão (BESSA e TEIXEIRA, 2007, p. 13).

Tal modelo de gestão contribui para a visão interdisciplinar, uma vez que se constitui modelo exploratório e descritivo que aborda várias áreas do conhecimento relativas a políticas públicas, turismo, arquitetura e desenvolvimento socioeconômico.

No entanto, vale destacar que não basta estratégia de divulgação e melhoria do turismo local se as estruturas sociais carentes não forem sanadas. Segundo Sá (2002, p. 131), outros pressupostos básicos devem ser levados em consideração, como a valorização da cultura e da identidade nacionais e a melhoria da qualidade de vida em geral, sem as quais, “não há como gerar mudanças significativas na imagem do País”.

Dessa forma, a solução consiste em obter e desenvolver consciência cultural em todas as instâncias, acentuada por ampla atuação política na minimização dos problemas sociais e criação e desenvolvimento de uma infraestrutura capilar para receber o turista (SÁ, 2002).

#### **4. Participação comunitária: ação de dentro para fora**

Propondo-se a atender às demandas da população local, o modelo de ação por meio do desenvolvimento endógeno é caracterizado por Barquero (2001) como estratégia articulada que tem por base três questões: o próprio conceito de desenvolvimento; os mecanismos que interferem nesse processo; e a atuação dos atores sociais e econômicos da comunidade local.

Consiste em um enfoque territorial do desenvolvimento e do funcionamento do sistema produtivo. O território é um agente de transformação e não mero suporte dos recursos e atividades econômicas, uma vez que há interação entre as empresas e os demais atores, que se organizam para desenvolver a economia e a sociedade (BARQUERO, 2001, p. 39).

Compreender o território por essa perspectiva proporciona espaço para o turismo estabelecer-se, visto que o desenvolvimento endógeno tem como fundamento os recursos da localidade, sejam humanos, institucionais, econômicos ou culturais.

Além disso, incentiva a organização flexível da produção, possibilitando à comunidade local envolvimento e adaptação diante das características e condições disponíveis para a promoção de um bem ou serviço, isto é, “as estruturas familiares e tradicionais locais e a estrutura de valores sociais e culturais da população favorecem a dinâmica do modelo de industrialização [...]” (BARQUERO, 2001, p. 40).

Vê-se, assim, que o social integra-se ao econômico, de maneira a solucionar os problemas locais e aumentar tanto o bem-estar como a qualidade de vida da população (AROCENA, 1995). O crescimento econômico daí derivado e as mudanças estruturais decorrentes contribuem para a formação de um denso sistema de relações que incorpora valores, tradições, costumes e características locais, favorecendo o desenvolvimento sustentável.

Ademais, Barquero (2001, p. 44-45) assevera:

A convergência das trocas de produtos e recursos entre as empresas, a multiplicidade de relações entre os atores e a transmissão de mensagens e informações entre os mesmos favorecem a difusão das inovações, fomentam o aumento da produtividade e elevam a competitividade das firmas locais.

Esse cenário mostra-se ideal para o progresso do turismo consciente e planejado, pois se parte das potencialidades já existentes e, de forma dinâmica, integra-se a comunidade, utilizando-se da tecnologia disponível, incrementam-se produtos inovadores, gerando intercâmbios, aprendizados contínuos e cooperações intergrupais.

Para que a comunidade possa participar efetivamente do desenvolvimento do destino, e para que o desenvolvimento seja legítimo, deve-se também levar em consideração o ritmo e o dinamismo de sua cultura. A comunidade pode exercer também papel determinante na harmonia social, promovendo a solidariedade no uso dos recursos disponíveis, a valorização da identidade local e a melhora significativa na capacidade de produção (OLIVEIRA, 2005).

É nesse contexto que se torna possível a percepção da diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico, em especial no que tange à atividade turística. Enquanto no primeiro consideram-se apenas o progresso material e a estabilidade social, no segundo priorizam-se os elementos intangíveis, o ser humano, o bem-estar, e, principalmente, a cultura, valorizando a coletividade e a solidariedade.

Tem-se, então, que a comunidade gera e controla as mudanças e os processos consequentes, e por eles é beneficiada. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de estudo das localidades, visto que “cada território requer um tratamento específico, assim como o uso de instrumentos adequados para

eliminar as restrições ao bom funcionamento da economia local e para incrementar a competitividade das empresas” (BARQUERO, 2001, p. 53).

## 5. Governança em turismo

A evolução tecnológica transformou as relações da sociedade, mas não alterou o sentido de humanização e contribuiu para a consolidação dos valores democráticos e para o fortalecimento das instituições. O conceito de sociedade em rede destacou-se com o surgimento e a expansão da tecnologia da informação e da comunicação, mas as pessoas, vivendo tanto em vilarejos rurais, quanto em grandes cidades, sempre se organizaram em redes (CASTELS, 2011). As relações humanas e organizacionais são inerentes à vida em sociedade, e as organizações são redes sociais.

Mesmo antes de o sociólogo Durkheim (1858-1917) ter analisado a especialização das coletividades culturais ou produtivas no processo pós-Revolução Industrial, que acelerou a urbanização, as pessoas viviam em comunidades que se constituíam por redes de relações sociais (DEFLEUR e BALL-ROKAK, 1993). Com o avanço da urbanização, aumentaram as exigências e as necessidades de competência da administração pública, em razão da complexidade das redes na pós-modernidade. Incorporaram-se novos conhecimentos e novos conceitos às políticas públicas, e implementaram-se novos modelos de gestão da sociedade urbana no estado democrático de direito, cujo exemplo é a própria nação brasileira (TOMAZZONI, 2009).

Parcerias, terceirizações, subcontratações, privatizações têm sido estratégias nos mais diversos campos sociais (cultura, arte, lazer) ou econômicos (indústria, comércio, serviços), em que responsabilidades e competências dos gestores públicos e privados têm-se intensificado. A ideia síntese da gestão participativa, em contexto de sociedade em rede, é a governança. Seu sentido é

---

a descentralização, a transcendência da democratização política para a realização de projetos, com base no planejamento e na gestão participativos.

A governança fundamenta-se na motivação de os atores agirem para a solução de problemas, em cenários de incertezas e de instabilidade social. A governança abrange as redes informais, reconhece sua representatividade e seu potencial político, seus padrões de cooperação e suas competências para conquista de objetivos comuns (SANTOS, 1997; PARKER, 2007). A estratégia da governança proporciona articulação entre as hierarquias do Poder Público e dos setores de mercado. Entre suas diversas vantagens, destacam-se o intercâmbio de conhecimentos, a definição de papéis e responsabilidades pela valorização de habilidades e competências dos atores sociais e o incentivo à negociação para solução de conflitos e de divergências de interesses com base no bem-estar coletivo (PARKER, 2007).

A articulação entre empresas privadas, organizações do Terceiro Setor, associações comunitárias e cidadãos ampliou a dimensão das redes sociais, e o desafio da governança é conjugar interesses diversos, superar o excessivo individualismo e as rivalidades. No sistema capitalista de livre mercado, é coerente que as redes se fundamentem na reciprocidade. Além de partilhar as pressões e as responsabilidades pelas soluções de problemas, que exigiriam excessiva resiliência de um único ator, proporcionam ganhos individuais e coletivos (CAMARINHA--MATOS e AFSARMANESH, 2008).

Os sistemas burocráticos de gestão pública devem ser monitorados pela governança das redes sociais, visando à viabilização de recursos técnicos, operacionais e financeiros, a serem aplicados ao patrimônio público e ao desenvolvimento social (AGRANOFF, 2006).

Atores conscientes compartilham recursos e propósitos e formam redes de cooperação. A essência, portanto, da governança é a ação de atores com mentalidades empreendedoras e objetivos coletivos. Densidade, amplitude,



confiança, reciprocidade e identidade são elementos constitutivos da governança em redes, a fim de que a comunicação, as negociações e os projetos sejam produtivos e inovadores (PARKER, 2007).

O planejamento e a gestão integrados devem contemplar ideias, objetivos comuns e soluções de problemas pelas pessoas que vivem em determinado espaço geográfico turístico. Além da representação pelos gestores públicos no sistema político-democrático do estado de direito constitucional, a comunidade pode participar de comissões, conselhos ou outras formas de organização, representativas da atividade turística, cujos impactos podem ser positivos e/ou negativos.

Pesquisas e estudos identificam o fortalecimento dos valores e da autoestima das comunidades como aspectos positivos do turismo. Projetos bem-sucedidos de preservação do patrimônio histórico-arquitetônico, de eventos culturais, de revitalização de espaços públicos devem ser motivos de orgulho e de renovação do espírito comunitário, criando-se ciclos virtuosos de incentivo a novos projetos, maior participação e cooperação intercultural (YEOMAN, 2006).

No campo dos impactos negativos, também são extensas as análises críticas e discussões sobre os problemas do turismo, desde a percepção de que os turistas são invasores da privacidade, do aumento dos preços e do custo de vida, até a descaracterização da cultura local (URRY, 2001; SWARBROOKE, 2002).

Entre os estudos sistêmicos do turismo, destaca-se a tese da humanização das viagens no modelo existencial da sociedade industrial, concebida por Krippendorf (2000). Em sua análise sociológica, entre os princípios da harmonização das relações turísticas, o autor defende a conciliação dos interesses dos turistas e da população local e o controle do uso do solo pela comunidade local.

É bem provável que o saldo final dos impactos do turismo seja positivo, de acordo com a visão de Rodrigues (2012, p. 27):

[...] o turismo, sobretudo como atividade econômica, tem seus impactos negativos socioculturais e visivelmente ambientais, que são, contudo, incomparavelmente menores que os produzidos pelas outras atividades.

Para justificar sua argumentação, a autora menciona, como exemplo, as práticas das queimadas para expansão das fronteiras agrícolas na região centro-oeste e na Amazônia, o aumento da exploração de minérios e de fontes de energia.

Mesmo não participando diretamente das decisões, a comunidade local (da mesma forma que os turistas) deve estar satisfeita com as realizações de projetos turístico-culturais. Nem toda iniciativa é bem recebida pelas comunidades anfitriãs, e dificilmente se pode manter a satisfação dos turistas em longo prazo se, antes, a comunidade não estiver satisfeita. Além da intensidade da participação, deve-se, portanto, analisar a satisfação e a opinião da comunidade sobre políticas públicas e realizações, com base nas relações simétricas de poder entre os atores setoriais.

Nesse sentido, é esclarecedora a teoria da administração pública. Di Pietro (2004, p. 53) explica seu sentido e seus aspectos objetivo e subjetivo. A autora lembra que o vocábulo administração “tanto abrange a atividade superior de planejar, dirigir, comandar, como a atividade subordinada de executar”.

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão “administração pública”: a) o subjetivo, formal ou orgânico, em que se designam os entes que exercem a atividade administrativa e compreendem-se pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções tripartites da atividade estatal — a administrativa; b) o objetivo,

material ou funcional, em que se designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a administração pública é a própria função administrativa que se incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo (DI PIETRO, 2004, p. 54).

Na abordagem da administração pública em sentido objetivo, Di Pietro (2004, p. 60) destaca ainda:

[...] serviço público é toda atividade que a administração pública exerce, direta ou indiretamente, para satisfazer à necessidade coletiva. Abrange atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado, com ou sem exclusividade.

A autora menciona que a Constituição federal é rica em exemplos de serviços públicos, desde telecomunicações até estatísticas.

Além das abordagens da administração pública, os gestores do turismo, sejam voluntários ou profissionais, representantes dos diferentes segmentos que constituem o modelo de gestão — Poder Público, iniciativa privada, comunidade e turistas —, devem ser competentes, conhecer direitos e deveres e exercer o papel de cidadãos.

## **6. Educação para e pelo turismo, elemento essencial da atividade**

Reconhecendo o turismo como fenômeno social pautado nas relações culturais, Fonseca Filho (2007) propõe que a educação turística é importante elemento no processo de desenvolvimento do setor e enfatiza que ele deva ser parte do ensino no âmbito da escola básica (ensinos fundamental e médio).

Nesse sentido, argumenta:

Abordar o turismo sob a óptica cultural é tarefa que vai além da preocupação em se efetivar o seu entendimento, mas também de dialogar com outras áreas tradicionais do conhecimento, como

História, Geografia, Artes, Ciências, Biologia entre outras, ampliando a percepção de mundo dos educandos e oferecendo novos conhecimentos a serem agregados em sua formação básica (FONSECA FILHO, 2007, p. 7).

Segundo o autor, a educação do turismo está, atualmente, destinada ao ensino profissionalizante e superior (voltado para pesquisas, planejamento e desenvolvimento da área), mostrando a ideia de que o ensino básico não está incluso no processo de desenvolvimento turístico.

É necessário, no entanto, que tanto munícipes, quanto visitantes tenham comportamentos responsáveis e coerentes diante da atividade, de modo que se assumam um turismo sustentável. É na escola básica que esses aprendizados devem ser proporcionados, uma vez que a educação turística “não objetiva apenas formar pessoas que recebam bem turistas, mas também cidadãos que valorizem e protejam os patrimônios culturais e naturais da localidade” (FONSECA FILHO, 2007, p. 20).

Assim, assume-se que os conteúdos que constituirão a agenda do programa devam ser construídos com base na realidade dos educandos e projetados de modo a que atendam às carências de sua formação, de tal forma que eles assumam o papel de sujeitos ativos na construção do conhecimento relacionado com suas experiências de vida, superando a condição de sujeitos passivos e depositários de conteúdos preestabelecidos (FREIRE, 1980).

Para que isso ocorra, o autor ressalta a necessidade de estabelecer-se uma epistemologia do turismo, a fim de se solidificar *corpus* teórico que auxilie, ora na evolução das teorias, ora na construção de novas e também que sustente o ensino de qualidade nos diversos âmbitos da educação (FONSECA FILHO, 2007).

A epistemologia do turismo promoveria revisão sistemática do que é legítimo no conhecimento do fenômeno, de forma a contribuir para que os limites do estudo sejam estabelecidos e facilitar a escolha de quais conteúdos do

turismo abordar no ensino fundamental e médio, possibilitando maior compreensão da atividade turística (PANOSSO NETTO, 2003; FONSECA FILHO, 2007).

Krippendorf (2000) enfatiza a educação para o turismo, cuja finalidade é a de formar turistas e autóctones, responsáveis pelo meio ambiente natural e cultural. Para o autor, é necessária uma modificação na consciência e no comportamento de todos, conciliando as necessidades e os interesses dos turistas e da população, desde a educação primária até a universidade. No caso da escola básica, a responsabilidade é de tornar o aluno apto para ser turista e ele, com isso,

[...] aprenderá a olhar, a compreender e a respeitar a natureza e o modo de vida do próximo. Com a Geografia e a História, descobrirá o espaço e o palco dos acontecimentos. Deverá iniciar-se com pequenas viagens, a fim de inculcar no aluno a noção de espaço e do tempo, e despertar seu interesse pela ecologia, pela biologia e muitas outras áreas do conhecimento (KRIPPENDORF, 2000, p. 183).

Para estudar o fenômeno da inserção do turismo na escola básica, tem-se a necessidade de conceituar a educação turística, que pode ser compreendida como processo educativo, cuja finalidade é a difusão dos conhecimentos sobre essa atividade em cidades que já são turísticas ou têm potencial turístico (REBELO, 1998). Visa-se, assim, a atender os munícipes e os visitantes por meio da educação formal, da educação não formal ou da educação informal.

Rebelo (1998) também argumenta que, com relação aos aspectos econômicos, a educação turística é de extrema importância, em razão do crescimento de municípios que dependem parcialmente ou completamente do turismo como atividade econômica geradora de renda.

Dessa forma, a educação turística oferece informação e envolvimento das comunidades no processo do desenvolvimento da atividade, seja na

proteção do patrimônio cultural local ou mesmo na oferta de cursos que visem à profissionalização para atender os turistas.

Para Fonseca Filho (2007), com essa educação, possibilita-se que a população não somente seja anfitriã competente, mas também turista. Na formação de cidadãos responsáveis e protetores de seus patrimônios culturais, tem-se a educação do turismo como elemento essencial para o desenvolvimento da atividade turística, de forma eficiente e responsável.

## **7. Metodologia**

Para atingir os objetivos, realizou-se revisão teórica de publicações científicas que abordam o turismo relacionado com o desenvolvimento socioeconômico, em diversos aspectos, a fim de estabelecer as seguintes categorias de análise: 1) planejamento público para desenvolvimento do turismo sustentável; 2) concepção e implementação de estratégias de intervenção no espaço urbano e acompanhamento e avaliação dos resultados; 3) participação comunitária: ação de dentro para fora; 4) governança em turismo; 5) educação para e pelo turismo, elemento essencial da atividade.

A pesquisa é de natureza exploratório-qualitativa para compreensão das principais definições e conceitos. Para Gil (2008), as pesquisas exploratórias proporcionam maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, e procuram aprimorar ideias ou descobrir intuições. De acordo com Dencker (2007), uma característica importante das pesquisas qualitativas é a utilização de diferentes técnicas de coleta de dados em campo. A abordagem qualitativa possibilita interpretar e atribuir significados a fatos e elementos substanciais para a compreensão do fenômeno em pauta (SEVERINO, 2013).

A análise de conteúdo foi aplicada com base em conjunto de técnicas parciais, diferentes e complementares entre si, a fim de explicar e sistematizar informações documentais, atribuindo-lhes um ou mais significados, com bases dedutivas, respaldadas pela origem (autor), pelas consequências (efeitos) e pelo contexto em que foram produzidas (BARDIN, 2011). Segundo a autora, a operacionalização da análise de conteúdo deve seguir procedimentos — a pré-análise, a codificação, a categorização e a inferência — com base nas respostas.

Trata-se de técnica para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. A análise de conteúdo orienta-se por critérios, como contexto, objeto ou *corpus*, questões formuladas, objetivos da pesquisa, subjetividade e isenção científica do pesquisador (BARROS e LEHFELD, 1991; MORAES, 1994).

Na análise do Plano de Turismo Municipal 2011-2014, destacaram-se os seguintes capítulos: Capítulo 3 — Aspectos gerais do turismo na cidade de São Paulo; Capítulo 4 — Caracterização socioeconômica da cidade de São Paulo; Capítulo 5 — Desenvolvimento do mercado turístico; Capítulo 6 — Ações efetivadas pelo turismo na cidade de São Paulo de 2007 a 2010; Capítulo 7 — Entraves críticos e propostas para o turismo; Capítulo 8 — Diretrizes estratégicas para o turismo de 2011-2014; e, por fim, Capítulo 10 — Turismo na cidade de São Paulo com horizonte em 2020.

Dessa forma, tornou-se possível fazer comparação entre os princípios abordados na fundamentação com as propostas do PLATUM, para análise crítica das temáticas e apresentação de sugestões.

## **8. Indicadores de atributos do Plano de Turismo Municipal 2011-2014**

Nesta seção, analisa-se o Plano de Turismo Municipal 2011-2014 da cidade de São Paulo, além de suas diretrizes, com enfoque nas discussões

---

definidas, reafirmando a indissociabilidade dos eixos teórico e prático, a fim de compreendê-lo de forma crítica.

Pelo debate de três discussões centrais, salienta-se o intuito de contribuir-se para o fomento de futuros projetos e pesquisas que estimulem o desenvolvimento e o planejamento do turismo na cidade de São Paulo.

Conforme mencionado no referencial teórico, Barretto (2005) afirma que o planejamento turístico envolve a criação de um plano, tomando-se por base variáveis gerais, relacionadas com o turismo e as orientações básicas, para que se desenvolva o projeto planejado. Essas variáveis, segundo Beni (2006), são indicadores e critérios de seleção baseados em oito atributos desejáveis que servirão de orientação em seu desenvolvimento.

Inicialmente, é necessário coletar dados que, minuciosamente, descrevam áreas geográficas, setores econômicos e estratos da população e sirvam para identificar se tais critérios são baseados nas normas estabelecidas nacional ou internacionalmente, e se essas informações se apresentam de forma compreensível e de fácil interpretação para os usuários. Isso possibilita análises e diálogos com outros setores e áreas de mesma realidade, com base em fontes confiáveis. Devem ser pertinentes quanto à finalidade e exequíveis, indicando possíveis mudanças que aconteçam paralelamente.

Vale ressaltar que, para o citado autor, ainda que seja desejável que esses atributos todos sejam contemplados, dependendo da localidade, isso nem sempre será possível. Dependerá do tamanho do universo do ponto de vista geográfico. No caso da cidade de São Paulo, considerada polo econômico, político e cultural, as primeiras informações do Plano referem-se ao panorama mundial dos fluxos turísticos dos principais destinos, focando posteriormente o Brasil. Ademais, identifica a cidade como centro de atrações que agregam qualidade de experiência turística para aqueles que a visitam, além de ser polo de negócios e eventos, atraindo muitos turistas voltados para esses segmentos.



É importante destacar que o Plano de Turismo não apresenta, em nenhum ponto, informações específicas referentes à distribuição de turistas pela cidade, assim como quais são os locais frequentados por eles.

Dados sobre o setor hoteleiro, entretanto, mostram a distribuição de hotéis e *hostels* pela cidade, denotando que há certa valorização de localidades que já têm espaços e equipamentos privilegiados para o desenvolvimento do turismo, enquanto regiões mais carentes continuam desvalorizadas e com baixa participação no sistema turístico paulistano.

Acerca dos setores econômicos, o PLATUM trata primeiramente das informações relacionadas com o imposto sobre serviço (ISS) do Grupo 13; a saber, turismo, hospedagem, eventos e assemelhados. Quanto ao mercado de trabalho, é ressaltada a extrema importância de programas de treinamento e de capacitação de mão de obra, proporcionando maior segurança e eficácia ao desenvolvimento do turismo na cidade.

Vale ressaltar que o Plano pontua o problema relacionado com a sazonalidade, geralmente solucionado por meio do turismo de negócios, que apresenta dinâmica diferente do turismo de lazer, nas altas temporadas. Isso possibilita a geração de receitas o ano inteiro.

O Plano trata também da infraestrutura da cidade de São Paulo, apresentando dados referentes ao sistema de transportes, aeroportos, sistema educacional, segurança, saneamento e limpeza.

No que diz respeito aos estratos da população, o PLATUM traz, como instrumento orientador, o Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo (PDE), 2002-2012, em que os aspectos gerais sobre dimensão e a caracterização da capital do estado de São Paulo são claros e objetivos.

Quanto à forma de apresentação dos dados, percebe-se que há dinamismo, visto que o PLATUM dispõe de tabelas, gráficos e mapas sucintamente citados por informações textuais. Ressalte-se, contudo, a carência

de textos mais aprofundados, que analisem esses dados e os contextualizem, proporcionando interpretação apurada e clara por parte daqueles que os leiam.

Verifica-se, então, dificuldade de estabelecerem-se comparações com outras regiões e setores, de visualizarem-se informações. Há, portanto, prejuízos na tentativa de solucionarem-se quaisquer problemas apontados. Nesse sentido, se o objetivo era o de partir-se de um olhar abrangente para um específico, não é possível inserir esses dados em dimensões variadas de uma mesma realidade. Porém cumpre com a função de ser diagnóstico da atual situação turística da cidade de São Paulo.

Constata-se que esses dados foram extraídos de fontes fidedignas e referenciais do setor turístico, como é o caso do Conselho Mundial de Viagens e Turismo, da Organização Mundial de Turismo (OMT), da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), da São Paulo Turismo (SPTuris), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Observatório de Turismo da Cidade de São Paulo. Todas essas bases de dados são claramente mostradas em todo o documento.

Segundo Beni (2006, p. 9), é necessário que “as definições e os procedimentos para a construção deles [dos indicadores] observem as normas recomendadas em níveis nacional ou internacional”. No entanto, o Plano não apresenta, em ponto algum, normatização nacional ou internacional para os critérios estabelecidos e qualquer informação a respeito das técnicas, entre outras fundamentações de suas diretrizes.

Percebe-se que o PLATUM 2011-2014 foi elaborado por profissionais que têm conhecimento, pois explanam os dados turísticos, mostrando as principais modificações desse setor no decurso de anos, por intermédio de informações periódicas que possibilitam a constatação das mudanças. Por meio, porém, dessas informações, é evidente a fundamentação de *marketing* turístico, no

---

sentido de divulgação, propaganda, publicidade e promoção, e não análise aprofundada e consistente da cidade e, assim, não cumpre a finalidade de plano.

Nesse sentido, o planejamento público, cujo objetivo é orientar a atividade, de modo a avaliar alternativas possíveis em determinado futuro, deve priorizar a sustentabilidade, assegurando crescimento e desenvolvimento (DIAS, 2008). Nessa análise, o turismo deve ser socialmente justo, ecologicamente suportável e economicamente viável (GONZÁLES, 2007; SOARES e EMMENDOERFER, 2011).

No quesito de desenvolvimento socialmente justo, isto é, que contemple as potencialidades e desejos da comunidade no que tange ao planejamento e à prática do turismo, o Plano não teve participação e envolvimento da população paulistana em sua idealização. Além disso, não apresenta propostas para que a população participe do mercado do turismo como fonte de renda e espaço para efetiva difusão de cultura.

Apresentam-se, todavia, comentários da população local para enfatizar a fundamentação de *marketing* turístico que resultam de pesquisas realizadas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), em destaque no texto.

Como prática ecologicamente suportável, no Plano, aponta-se, em poucas linhas, a importância do “verde” para a cidade, identificando-o como espaços para observação de pássaros e vegetação, os quais contribuem para a regulação do clima e servem como “opções de lazer, esporte e relaxamento” (SÃO PAULO, 2010, p. 55).

É válido ressaltar que, no Plano, apenas se menciona o ecoturismo com grande potencial, mas não se aborda sua importância no desenvolvimento sustentável. Observa-se que, por ser Plano com propostas de ações estratégicas até 2014, esses dados não são suficientes. Há falta de projetos futuros.

Por fim, quanto ao aspecto econômico, apresenta-se forte discussão entre oferta e demanda turísticas da cidade. Ademais, há previsões

orçamentárias no período pretendido, entre as quais se preveem macroprogramas institucionais, vislumbrando investimentos em segurança, infraestrutura e conscientização turística, em informação e pesquisa sobre indicadores do turismo, planejamento, estruturação, promoção e propaganda.

Dessa forma, identifica-se que tais propostas norteadoras para o desenvolvimento, constantes do PLATUM 2011-2014, foram baseadas nas limitações apresentadas pelo Plano precedente, as quais priorizavam apenas aspectos economicistas, em detrimento dos sociais e ambientais, abordando, de forma reducionista, o desenvolvimento socioeconômico da cidade.

O Plano também não contempla, como característica essencial, o respeito pelo desejo das comunidades locais e, assim, não propõe turismo sustentável que crie “uma rede de inclusão na região [...] norteada pela cooperação e a solidariedade, numa perspectiva de autossustentabilidade como sinal de garantia às gerações futuras” (GONZÁLES, 2007).

## 9. Análise e inferências para nova abordagem da gestão do turismo

Com base nas ações efetivadas pelo PLATUM no período de 2007 a 2010, no atual, propõe-se atuar na promoção do município como destino turístico, enfatizam-se e analisam-se estratégias de *marketing* por meio de campanhas nacionais em mídias impressas e eletrônicas, televisão aberta e fechada, rádio e cinema. Sugerem-se promoção internacional, por meio de feiras e eventos, e capacitação de profissionais para recebimento de turistas que contribuam para promover a cidade de São Paulo como um ótimo local a ser visitado.

Nesse sentido, se tais propostas fossem fundamentadas no modelo desenvolvido por Bessa e Teixeira (2007) que tem por objetivo inserir as paisagens das cidades no contexto internacional do turismo, o Plano

---

proporcionaria ações mais integradas, com visão interdisciplinar, abordando conhecimentos diversos em único projeto.

Esse trabalho em conjunto promoveria o desenvolvimento não apenas econômico da capital paulista, mas também da infraestrutura, contribuindo para a solução de problemas e a melhoria da qualidade de vida da população local e dos visitantes, que desfrutariam de espaços e equipamentos planejados e preparados para acolhê-los (BESSA e TEIXERA, 2007; BIGNAMI, 2002).

Haveria, assim, mudanças na imagem da cidade por meio da divulgação de perspectivas diferenciadas, já que violência, perigo, presença de indigentes, como moradores de ruas e usuários de drogas, abandono de prédios, representado pelas pichações, e a correria e o estresse paulistanos são estereótipos intrínsecos a São Paulo.

Outro modelo de gestão proposto envolve o desenvolvimento endógeno, conforme conceito de Barquero (2001), e tem por base três questões: o próprio conceito de desenvolvimento; os mecanismos que o influenciam; e a atuação dos atores (sociais e econômicos) da comunidade local.

Esse desenvolvimento realiza-se por meio dos recursos da localidade e da estrutura disponível, em que se adapta o espaço conforme características e condições acessíveis para a promoção turística. Como se mostra no PLATUM, a cidade de São Paulo apresenta essa infraestrutura e os recursos necessários; contudo não há ordenamento e aplicação adequados, limitando-se as condições para o desenvolvimento do turismo local.

Se o desenvolvimento endógeno fosse enfatizado no PLATUM, a cidade de São Paulo teria maior envolvimento dos cidadãos — não apenas para a promoção do turismo no município — em sistema participativo de planejamento e gestão.

Trabalhos em conjunto com a comunidade local, o Poder Público e o privado, potencializariam ações e estratégias e promoveriam as características

culturais paulistanas, que constituiriam ícones locais e contribuiriam para o desenvolvimento em longo prazo.

Tendo a cultura como um meio para o progresso socioeconômico, percebe-se também que esse elemento é citado em diversos momentos no PLATUM como um dos indicadores para mensurar a caracterização socioeconômica do País. O mapa dos atrativos culturais, a comparação entre as opções de cultura de São Paulo e as das grandes cidades europeias, a valorização do turismo cultural, entre outros exemplos, evoca o interesse dos responsáveis pelo PLATUM com a cultura como um dos segmentos turísticos relevantes do município. Ressalte-se, pois, a cultura como fator essencial para a gestão e promoção do turismo por valorizar a identidade local e proporcionar integração da comunidade com os turistas.

Apesar de o Plano Municipal de Turismo abordar vários segmentos e o potencial do turismo na capital, pouco se menciona a educação dos turistas e de toda a população local em relação à atividade. No Plano, apresentam-se atividades para capacitação turística profissional, isto é, daqueles já inseridos na área. Não se expõem, porém, propostas de educação em turismo no sistema de ensino regular.

Segundo o último modelo teórico proposto, tem-se a educação turística como elemento essencial para desenvolvimento do turismo. Discute-se, então, a proposta de os jovens munícipes terem maior envolvimento no setor, como atividade econômica geradora de renda e fundamental para a identidade da cultura paulistana. A educação turística dos estudantes formaria, então, cidadãos responsáveis pelos patrimônios culturais públicos.

Verifica-se, por fim, que, no Plano, reúnem-se os elementos necessários; entretanto, não articulados, de forma a implementarem-se ações integradas que fomentem estratégias, além do *marketing* turístico, e que promovam a

capital paulista como destino de múltiplos atrativos e segmentos turísticos e dinâmicos na qualificação da oferta de serviços e hospitalidade.

## 10. Considerações finais

No Plano de Turismo Municipal 2011-2014, há o objetivo claro ao descrever a situação atual do desenvolvimento do mercado turístico, as ações efetivadas, os entraves críticos e as propostas e diretrizes estratégicas para o setor.

Tem-se, assim, o PLATUM como instrumento essencial e primordial para o desenvolvimento do turismo sustentável, pois apresenta as características necessárias para planejamento, ao mostrar a oferta de atrativos, espaços e equipamentos turísticos da cidade de São Paulo.

Pela presente pesquisa, cumprem-se os objetivos propostos ao analisar a relação do Plano com as fundamentações do desenvolvimento socioeconômico, identificando métodos e estratégias e verificando se o objetivo condiz com as ações.

Questiona-se, todavia, a falta de aprofundamento de ações futuras, propostas de forma superficial e desarticuladas, configurando-se mais como plano de promoção turística da capital paulista do que como projeto estratégico.

Nesse sentido, destacam-se as categorias de gestão abordadas no referencial teórico: 1) planejamento público; 2) concepção e implementação de estratégias no espaço urbano e avaliação; 3) participação comunitária; 4) governança; 5) educação. Essas categorias são bases fundamentais para a discussão e, em especial, para considerações sobre o planejamento participativo e o desenvolvimento socioeconômico.

Por fim, pelas sugestões inferidas do contexto de São Paulo (SP), ressalta-se a necessidade de visão multidisciplinar e interdisciplinar do setor, em razão de as teorias serem convergentes e, em conjunto, contribuir para a mudança

---

e a melhoria da visão sobre o turismo e sobre o desenvolvimento socioeconômico da cidade.

## 11. Referências

- AGRANOFF, R. Inside collaborative networks: ten lessons for public managers. **Public Administration Review**, Massachusetts, Special Issue, p. 56-65, 2006.
- ANDRADE, M. C. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: uma introdução à economia regional. São Paulo: Atlas, 1987.
- AROCENA, J. **El desarrollo local**: un desafio contemporaneo. Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1995.
- BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.
- BARRETTO, M. **Planejamento responsável do turismo**. Campinas, SP: Papyrus, 2005.
- BARROS, A. J. P.; LEHFELD, N. A. S. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. Petrópolis: Vozes, 1991.
- BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senas, 2008.
- \_\_\_\_\_. Política e estratégia do desenvolvimento regional: planejamento integrado e sustentável do turismo. In: LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. **Turismo**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, p. 165-171, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.
- \_\_\_\_\_. Política e planejamento estratégico no desenvolvimento sustentável do turismo. **Turismo em Análise**, vol. 17, n.º1, p. 5-22, 2006.
- BESSA, A.; TEIXEIRA, L. A. Planejamento e gestão de intervenções urbanas como estratégia de desenvolvimento dos grandes destinos turísticos. **Observatório de Inovação do Turismo. Revista Acadêmica**, Rio de Janeiro, vol. 2, n.º 1, 2007.
- BOCK, I. A. **Grupo gestor do turismo rural do Rio Grande do Sul**: um estudo sob a ótica de



redes colaborativas e do capital social. Dissertação (Mestrado em Turismo e Hospitalidade) — Universidade de Caxias do Sul (UCS), Caxias do Sul, 2011.

BOUDEVILLE, J. R. **Os espaços econômicos**. São Paulo: Difel, 1973.

CAMARINHA-MATOS, L. M.; AFSARMANESH, H. **Collaborative networks: reference modeling**. New York: Springer Science+Business Media, 2008.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. A sociedade em rede. In: \_\_\_\_\_. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CLEMENTE, A.; HIGACHI, H. Y. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.

DEFLEUR, M.; BALL-ROKEAK, S. **Modelos e estratégias de comunicação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

DIAS, R. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2008.

FILHO, F. A. S. Educação e turismo: reflexões para elaboração de uma educação turística. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, vol. 1, n.º 1, p. 5-33, 2007.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2008.

GONZÁLES, J. G. T. **Responsabilidade social no turismo: o berimbau que “toca” na Costa do Sauípe**. Ilhéus: UESC, 2007.

HADDAD, P. R. Cluster e desenvolvimento regional no Brasil. **CLUSTER — Revista Brasileira de Competitividade**, Belo Horizonte, vol. 1, n.º 2, 2001.

HUNTINGTON, S. **O choque das civilizações**. São Paulo: Objetiva, 1997.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do turismo**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol.40, n.º3, p. 479-499, maio/jun. 2006.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do turismo**: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. São Paulo: Aleph, 2000.

LENCIONI, S. **Região e geografia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

MARSHALL, A. **Princípios de economia**: tratado introdutório. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MOLINA, S. Para um turismo sustentável. In: \_\_\_\_\_. **Turismo e ecologia**. Bauru: Edusc, p. 179--200, 2001.

MORAES, R. Análise de conteúdo: limites e possibilidades. In: ENGERS, M.E.A. (Org.). **Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994.

NORTH, D. C. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

OLIVEIRA, A. M. Turismo e desenvolvimento local: a cultura como elemento de aporte ao desenvolvimento da atividade. **Revista Turismo, Visão e Ação**, vol.7, n.º1, p. 49-67, 2005.

PANOSSO NETTO, A.; Trigo, L. G. G. **Reflexões sobre um novo turismo**: política, ciência e sociedade. São Paulo: Aleph, 2003.

PARKER, R. Networked governance or just networks? Local governance of the knowledge economy in Limerick (Ireland) and Karlskrona (Sweden). **Political Studies**, vol. 55, n.º1, p. 113-132, 2007.

PERROUX, F. O desenvolvimento. In: DURAND, J. C. G. **Sociologia do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

POLÊSE, M. **Economia urbana e regional**: lógica espacial das transformações econômicas. Coimbra: APDR, 1998.

REBELO, S. M. **Plano Municipal de Educação Turística — PMET: um modelo para os municípios brasileiros de potencial turístico.** Universidad Pontificia de Salamanca. Extracto de la Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias de la Educación. Salamanca, 1998.

ROCHFORT, M. **Redes e sistemas: ensinando sobre o urbano e a região.** São Paulo: Hucitec, 1998.

RODRIGUES, A. B. **Apresentação.** In: Beni, M. (Org). **Turismo, planejamento estratégico e capacidade de gestão: desenvolvimento regional, rede de produção e clusters.** São Paulo, Manole, 2012.

SÁ, R. B. V. **A imagem do Brasil no turismo: construção, desafios e vantagens competitiva.** São Paulo: Aleph, 2002.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.

SANTOS, M. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo--legislativo no Brasil pós-Constituinte. **DADOS — Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 40, n.º 3, p. 335-376, 1997.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2005.

SÃO PAULO. **PLATUM 2011-2014: Plano de Turismo Municipal Cidade de São Paulo.** São Paulo, SP: São Paulo Turismo, 2010.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** São Paulo: Cortez, 2013.

SOARES, É. B. S.; EMMENDOERFER, M. L. Por um turismo sustentável? Uma análise à luz das abordagens de desenvolvimento no planejamento público do turismo em Minas Gerais. **Revista Anais Brasileiros de Estudos Turísticos**, Juiz de Fora, vol. 1, n.º 2, p. 15-18, 2001.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental.** São Paulo: Aleph, 2000; 2002.

TOMAZZONI, E. L. **Turismo e desenvolvimento regional**: dimensões, elementos e indicadores. Caxias do Sul: EDUCS, 2009.

TYLER, D.; GUERRIER, Y.; ROBERTSON, M. (Orgs.) **Gestão de turismo municipal**: teoria e prática de planejamento nos centros urbanos. São Paulo: Futura, 2003.

URRY, J. **O olhar do turista**: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas. São Paulo: Studio Nobel-Sesc, 2001.

YEOMAN, I. **Gestão de festivais e eventos**: uma perspectiva internacional de artes e cultura. São Paulo: Roca, 2006.

---

**Caroline Nery**

Bacharel em Lazer e Turismo pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), da Universidade de São Paulo (USP).

E-mail: [caroline.nery@usp.br](mailto:caroline.nery@usp.br)

**Julio Souza**

Bacharel em Lazer e Turismo pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), da Universidade de São Paulo (USP).

E-mail: [julio-souza@outlook.com](mailto:julio-souza@outlook.com)

**Edegar Luis Tomazzoni**

Doutor em Ciências da Comunicação, na Linha de Pesquisa em Turismo pela ECA-USP. Mestrando em Turismo e do Curso de Lazer e Turismo na Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), da Universidade de São Paulo (USP).

E-mail: [eltomazzoni@usp.br](mailto:eltomazzoni@usp.br)