

CENTRO DE ESTUDOS GERAIS  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
MESTRADO EM CIÊNCIA AMBIENTAL

*LUIZ FERNANDO SARAIVA DA SILVA*

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

LUIZ FERNANDO SARAIVA DA SILVA

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO:  
sustentabilidade e descentralização das políticas de turismo no recém criado Município  
de Guapimirim, RJ.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental  
da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do  
Grau de Mestre. Área de Concentração: Análise de Processos Socioambientais.

Orientador: Prof. Dr. CELIO MAURO VIANA

Co-Orientador: Prof. Dr. ARISTÓTELES DE PAULA BERINO

Niterói, RJ.  
2006.

586 Silva, Luiz Fernando Saraiva da  
Programa Nacional de Municipalização do Turismo: sustentabilidade  
e descentralização das políticas de turismo no recém criado Município de  
Guapimirim, RJ/Luiz Fernando Saraiva da Silva. – Niterói: [s.n.], 2006.

187 f., 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade  
Federal Fluminense, 2006.

1. Municipalização do turismo.

CDD 338.4791

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO:  
sustentabilidade e descentralização das políticas de turismo no recém criado Município  
de Guapimirim, RJ.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Ciência Ambiental da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial  
para obtenção do Grau de Mestre. Área de Concentração: Análise de Processos  
Socioambientais.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Celio Mauro Viana – Orientador

Universidade Federal Fluminense

---

Prof. Dr. Alphonse Germaine Albert Charles Kelecom

Universidade Federal Fluminense

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rhoneds Aldora Rodrigues Perez da Paz

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Niterói, RJ.  
2006.

## SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

1-INTRODUÇÃO.....	10
2-OBJETIVOS DA PESQUISA.....	19
2.1- OBJETIVO GERAL.....	19
2.2- OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	19
3-METODOLOGIA.....	20
4-CONCEITOS DE TURISMO SUSTENTÁVEL: em busca do aperfeiçoamento.....	21
4.1-“ <i>ECOTURISMO</i> ”: um conceito emergente.....	24
5-TURISMO GLOBAL: antecedentes históricos.....	30
5.1- DESEMPENHO DO TURISMO NO BRASIL: formulando alguns porquê.....	32
5.1.1-A Embratur em destaque.....	40
5.2-O PNMT: principais aspectos – princípios, objetivos e métodos.....	51
6-CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO – GUAPIMIRIM.....	62
6.1- ASPECTOS NATURAIS: relevo, vegetação, clima e hidrografia.....	62
6.1.1-Relevo e Vegetação.....	65
6.1.2-Clima.....	67
6.1.3-Hidrografia.....	67
6.2- CICLOS HISTÓRICOS E FORMAÇÃO TERRITORIAL.....	68
6.2.1-As Sesmarias.....	69
6.2.2-A Ferrovia.....	72
6.2.3-A Fazenda Santa Constança.....	73

6.2.4-As Rodovias.....	79
6.2.5- Emancipação Política e Turismo.....	79
6.3-ASPECTOS INSTITUCIONAIS: turismo, legislação e políticas locais.....	81
6.4- ATRATIVOS TURÍSTICOS: patrimônio natural e histórico-cultural.....	87
6.5- CARACTERIZAÇÃO SOCIAL.....	99
6.5.1-Educação.....	99
6.5.2-Saúde.....	100
6.5.3-Habitação.....	102
6.5.4-Lazer.....	108
6.5.5-Dados Populacionais.....	111
6.6- CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA.....	113
6.6.1-Setor Primário – agropecuária.....	118
6.6.2-Setor Secundário – indústria.....	119
6.6.3-Setor Terciário – serviços e comércios.....	120
6.7-ASPECTOS URBANOS.....	122
6.8-INDICADORES DE QUALIDADE MUNICIPAL: carência versus turismo.....	126
7- ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS.....	138
7.1-O PNMT em Guapimirim.....	138
7.1.1-Resultados.....	139
7.1.2- Discussões preliminares.....	142
7.2-Os empreendedores e a população local.....	146
7.2.1- Os proprietários de pousadas.....	146
7.2.2- Percepção e imaginário da população local.....	151
7.3- Algumas sugestões.....	164
8- CONCLUSÃO.....	168
9- ANEXOS.....	182

## LISTA DE SIGLAS

ABPF	Associação Brasileira de Preservação Ferroviária
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IQM-carência	Índice de Qualidade Municipal Carência
OMT	Organização Mundial de Turismo
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo
PNMT	Programa Nacional de



## RESUMO

O turismo aristocrático foi introduzido no Brasil por volta de 1920. Superada essa fase nos idos de 1950, projetos orientados pelo turismo de marketing começaram a aparecer no país ainda nos governos militares, mas não deslancharam. Um novo processo chegou ao país calçado na Constituição Federal de 1988, que imprimiu o ideal de descentralização das políticas públicas através da municipalização – a emergência do poder local. Essa nova fase foi inaugurada no Governo Collor, quando o país sob pressão do mercado mundial e devido à emergência de um projeto político e econômico que se vê modernizador mergulhou no processo de globalização. Sob tal influência, o PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo foi criado no final de 1993. Fundamentalmente, o PNMT apostava numa capacitação formal e tecnocrática de monitores e multiplicadores, doravante responsáveis por buscar soluções para os problemas municipais que impediam então o turismo como alternativa de sustentabilidade. Sob influência da mesma Constituição, Guapimirim se emancipou em 1990 apoiando-se num discurso político que creditava ao turismo a principal alternativa de desenvolvimento. Selecionado pelo Governo Federal como Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo, Guapimirim recebeu em 2002 as oficinas de definição de estratégias à efetivação do turismo local. Contudo, o turismo em Guapimirim permaneceu incipiente. Submetido à velocidade que o mercado global imprime sobre as políticas públicas e devido à descontinuidade político-administrativa culturalmente praticada no Brasil, o próprio PNMT desapareceu tão rapidamente quanto surgiu.

Palavras-chave: turismo, globalização, descentralização, sustentabilidade e política.

## ABSTRACT

The aristocratic tourism reached in Brazil around 1920. After this phase, in the middle of the 1950's, projects oriented by marketing induced tourism started to exist in the country – they continue in the military governments – but they did not advance. A new process came to the country, supported by the Federal Constitution of 1988, which determined the ideal of the public policies decentralization through the municipalization – the emergence of the local power. This new phase was inaugurated at the President Collor's Government, when Brazil – under world markets' pressure and due to a politic & economical project that saw itself as modernizing - drowned in the globalization. Under such influence, the PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo (National Programme for Tourism Municipalization) was created at the end of 1993. Essentially, the PNMT wagered on a formal & technocratic training of instructors and multipliers, from then responsible for problems solving to the local / city / town, for such problems opposed to the tourism as a sustainability alternative. Under the influence of the above-referred Constitution, Guapimirim became an autonomous city at 1990, based on a political speech, which situated the tourism as the main development alternative. Elected by the Federal Government as a Capital City for the Tourism Development, Guapimirim received at 2002 the strategies definition workshops for the achievement of the local tourism. Meanwhile, the tourism in Guapimirim stayed incipient. Forced by the global market speed – which turns around the public policies – and due to the political-administration lack of preservation usually (and culturally) practiced in Brazil, the own PNMT disappeared so quickly as it originated.

**Keywords:** tourism, globalization, decentralization, sustainability and politics.

## 1-INTRODUÇÃO

Norgaard (1991, p. 2-3) afirma que “*A ciência ambiental é um processo social*” e destaca que nela há quatro características diferenciadas: o diálogo entre cientistas de diferentes áreas; é inerente à ciência ambiental maior dependência em relação ao contexto do que a maioria das outras ciências “[...] *em função da complexidade dos sistemas ambientais e da rápida transformação dos seus modos de interação com os sistemas sociais*”; sob condições pouco controladas, “*as teorias das ciências ambientais só podem ser testadas pela história*”; a quarta é que “*a extensão em que devemos modificar os experimentos ambientais, antes que sejam levados a cabo, é uma questão de intenso interesse público*”. Assim, “[...] *o público tornar-se, necessariamente, parte envolvida no processo social da ciência ambiental*”. Para o autor, isto é bastante diferente do processo social nas demais ciências, pressupostos que nortearam as escolhas do método e o tipo de abordagem usados nesta pesquisa.

Quanto ao tema, o mesmo está relacionado à atuação profissional do autor na gestão ambiental do Município de Guapimirim, desde 1996. Nessa experiência, o ambiente municipal é concebido como espaço territorial em sua totalidade, integrando os aspectos físico-naturais, econômicos, políticos, culturais, sociais e históricos<sup>1</sup>. A gestão ambiental no município deve integrar-se às demais políticas públicas setoriais para atingir objetivos e superar problemas compartilhados, pois “[...] *nenhum setor isoladamente será capaz de controlar todos os fatores que o determinam*”. Menciona Becker (2002, p. 187) que, no Brasil, a gestão ambiental e o turismo têm um arcabouço legal articulado. Logo, estes setores estão intimamente ligados, especialmente em Guapimirim, onde as vocações ecológica e turística são motivadoras de um discurso político, que constituiu pré-requisito à própria emancipação do município e levou-o a ingressar no PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo. É nisso que reside o interesse pelo tema e por este programa em especial. (Westphal & Ziglio, 1999, p. 111)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Galvão (1992, p.14) diz que meio ambiente “*é concomitantemente espaço e tempo, é natural e social, é entidade concreta e representação – o ambiente é uma produção social*”.

<sup>2</sup> O ecologismo de Guapimirim foi retratado no enredo da Escola de Samba Unidos de São Clemente, em 2002 (ver letra de samba nos anexos).

O turismo de mercado foi introduzido no Brasil por volta de 1920. Superada essa fase nos idos de 1950, projetos liberais orientados pelo marketing começaram a aparecer no país ainda nos governos militares, a partir de 1966, mas não deslancharam. Um novo processo chegou ao país calçado na Constituição Federal de 1988, que imprimiu o ideal de descentralização das políticas públicas baseada na municipalização – a emergência do poder local<sup>3</sup>.

Essa nova fase foi inaugurada no governo Collor. Sob pressão do mercado mundial e devido à emergência de um projeto político e econômico que se via modernizador, o país mergulhou definitivamente no processo de globalização através da adoção de um desenvolvimento orientado por organismos internacionais, promovendo a captação de investimentos turísticos de considerável aporte financeiro, que passaram a ser implantados no âmbito do Prodetur - Programa de Desenvolvimento do Turismo. São mega-projetos<sup>4</sup> que se caracterizam pela concentração de esforços empresariais e governamentais em suprir uma região de infraestrutura (aeroportos, vias, resorts, etc...), cujo planejamento fica centralizado nas mãos de atores que atuam na macro-política nacional e global. Nos princípios e objetivos dos mega-projetos, a maioria da população local está excluída do planejamento, da produção e dos benefícios gerados pelo turismo.

Uma outra estratégia político-econômica surgiu no final de 1993 com a instituição do PNMT, que foi concebido e inserido baseando-se nos princípios de descentralização trazidos na Constituição Federal de 1988, que inicialmente passou a estimular a criação de novos municípios e re-significou o papel dos mesmos e de suas populações num novo pacto federativo. O PNMT apostava na descentralização como estratégia para a solução de problemas municipais que impediam o turismo como alternativa de sustentabilidade local. Em 2002, as fases de implantação do PNMT chegaram em Guapimirim<sup>5</sup>, mas desapareceram rapidamente.

Submetido à velocidade que o mercado global imprime sobre as políticas públicas e devido à descontinuidade político-administrativa culturalmente praticada no Brasil, o próprio PNMT desapareceu tão rapidamente quanto surgiu, deixando poucos registros. Então porquê

---

<sup>3</sup> Diz Chiavenato & Sapiro (2003, p. 89) que há uma ênfase sobre a “*importância do desenho institucional e legal para o adequado funcionamento dos mercados e das políticas públicas*”, tendência observável na versão original da Constituição Federal de 1988.

<sup>4</sup> “*Política de megaprojetos turísticos e Prodetur-NE: da emergência dos lugares à transparência do Mundo*”. (Cruz, 2002, p. 131-153).

<sup>5</sup> Guapimirim é aclamado politicamente como um “*Paraíso Ecológico*” afeiçoado ao turismo, o que parece legítimo devido ao acervo natural e histórico-cultural que abriga em seu território.

estudar o PNMT? Do cerne de sua experiência, através de resultados quantitativos e qualitativos, emergiram questões fecundas, destacando-se as dificuldades de efetivação de políticas governamentais pautadas em métodos de planejamento supostamente democráticos. Contudo, nesses métodos predomina o aspecto da formalidade tecnocrática em detrimento de um conteúdo de abordagem crítica à complexidade em questão.

Então, pretende-se avaliar os resultados e identificar a origem das dificuldades de descentralização das políticas que passaram a vigorar inspiradas na Constituição de 1988, tomando o turismo e a sustentabilidade política como principais eixos de investigação, incluindo-se os principais aspectos identificados no contexto do fenômeno, especialmente num recém-emancipado município. Colocam-se então duas variáveis: Por que o PNMT desapareceu em Guapimirim? Existem alternativas para o município? Esses questionamentos têm como referência duas hipóteses: A incompatibilidade entre os princípios, objetivos e métodos do PNMT com as condições sociopolíticas de Guapimirim; a existência de uma outra alternativa para implantar-se o turismo no município como importante setor de desenvolvimento.

De fundo, o que se propõe discutir é o aperfeiçoamento dos sistemas de governo e de mercado, no sentido de estabelecer-se um novo conceito de desenvolvimento e de sustentabilidade em meio às forças atuantes da globalização, refletindo sobre um papel alternativo para os atores locais na implementação de um turismo novo, o “*ecoturismo*” – um conceito em construção. No quarto capítulo, é esboçada uma transição conceitual entre o “*turismo de massa*” e “*turismo ecológico*”, ressaltando-se os aspectos contraditórios em ambos os conceitos para ser então inserido o conceito de “*ecoturismo*” como aquele que melhor representa a realidade local e viabilidade de efetivação do turismo, baseando-se na sustentabilidade política. (Molina, 2001).

Tradicionalmente, os modelos de elaboração, planejamento e gestão do setor turístico estiveram sempre sob o controle das elites político-econômicas até a dimensão local emergir como lugar da resistência à globalização, mas também atrair os interesses de expansão dos mercados transnacionais. Nesse contexto, conceitos são produzidos e reproduzidos, sofrendo contínuas redefinições teóricas. A atividade turística sob a maestria da OMT – Organização Mundial do Turismo vem incorporando vários desses conceitos como: pensar globalmente, agir localmente; turismo sustentável, além de desenvolvimento local integrado e sustentável. Modelos que propõem a uniformização. A OMT se empenha para estabelecer uma base conceitual que seja adotada pela maioria das instituições envolvidas com o turismo no mundo, hegemonicamente.

Assim, as noções básicas de turismo criticadas neste estudo funcionam como ponto de

A partir do Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU, de 1996, Demo (1996) produz uma crítica e em parte re-elabora as propostas do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ao retomar o ideal de “*desenvolvimento como oportunidade*”, que tem como principal base “*educação e conhecimento*”. Estando combinados, educação e conhecimento podem viabilizar a participação popular: econômica para a produtividade e política à cidadania. Pressupostos que o autor discute à luz das teorias educacionais e políticas desenvolvidas por Paulo Freire (1987, 1992, 1997). À educação imputa-se aqui o seu significado mais amplo, que vai além do espaço escolar, considerando-se ainda os processos informal e não formal, coexistentes. Nesse caso, o ecoturismo surge em Guapimirim como um “*tema gerador*” de uma análise crítica, que pode suscitar “*um clima de esperança e confiança*” levando sua população a se envolver para superar as “*situações-limites*” ou permanecer como está, mediada por um discurso de dominação. (Freire, 1987, p. 91).

Demo (1988; 1996) insere o conceito de “*pobreza política*”, que se caracteriza pelo centralismo das políticas públicas combinado à incipiente participação popular no processo de decisão<sup>6</sup>. Demo (1988, p. 7-8) considera que, apesar da gravidade da “*pobreza material*” (matiz econômica), a “*pobreza política*” (matiz educacional) não é menos importante e, no entanto, tem sido negligenciada no tratamento científico, que metodologicamente se encaixa melhor à lógica da quantidade. Para o autor, não existe uma dicotomia entre as duas formas de pobreza e as mesmas têm igual ordem de importância. Aliás, uma condiciona a outra e a superação de ambas está imbricada, embora tenham densidades diferentes, o que significa que uma não contém a outra totalmente. Demo reafirma o propósito de conclamar uma política de desenvolvimento humano, mantendo assim um enfoque integrado e interdisciplinar, evitando-se termos como política econômica, ambiental ou social, geralmente dicotômicas entre si.

Daí que se verifica em Guapimirim a existência de recursos turísticos materiais potenciais, tanto naturais quanto histórico-culturais, porém, mal aproveitados, já que o turismo não tem sido priorizado por gestores públicos, nem por pessoas do próprio setor ou pela população em geral. Contudo, não se despreza o fato de que o município, além de recém criado, é muito pobre no que tange à qualidade de sua infra-estrutura urbana, além da precariedade dos serviços públicos oferecidos à população local, aspectos esses que exercem

---

<sup>6</sup> Para Demo, a imbricação entre centralismo e participação popular incipiente se mantém à medida que a própria população não percebe que as soluções para os seus problemas dependem também da sua efetiva e permanente mobilização em torno de questões de interesse coletivo, o que exige uma postura menos corporativista por parte da mesma.

influência sobre os interesses políticos e econômicos em jogo e à própria sustentabilidade do turismo, como alerta Yáziği (2001; 2003).

Todavia, Yáziği (2003, p. 11-13) lançou primeiro “*a idéia de que o que é bom para o habitante de uma cidade é bom para o turista*” e mais adiante recuou da sua proposta inicial e fez outra inserção. Depois de ouvir de um morador de Manaus que aquela cidade era a melhor do mundo para se viver, conclui: “*nem tudo que é bom para o residente vale para o turista*”, vice-versa. O autor considera que “*Todo cotidiano dignificante para o residente e engajado no processo civilizatório é bom para o turista, se permitir interpenetrabilidade do movimento turístico com a totalidade do lugar*”. Yáziği diz que isso depende da densidade histórica de cada lugar, pois a viabilidade do turismo também está associada à qualidade política que é definidora do modo como um lugar se apresenta para o turista. Afinal, a dificuldade em Guapimirim é mais de ordem material ou essa própria condição tem na base uma desafiadora situação política a ser superada, que é sustentada pelo modo como a população compreende que deve ser o seu Município e se conforma com o percurso histórico mantido até então?

É possível que ocorra em Guapimirim a situação que Yáziği pressupõe, à medida que a maioria dos moradores considere que o município é um bom lugar para se viver e que as deficiências que prejudicam o turismo não lhes dizem respeito e estão fora da análise crítica do imaginário popular e de suas prioridades. Estando os moradores satisfeitos, é preciso considerar que os mesmos têm uma legítima “[...] *compreensão do mundo*”, uma opção política, um sonho em torno de uma vida, no qual, o turismo e os turistas não são importantes. Assim, considerou-se necessário consultar uma porção mais representativa da população (Freire, 1997, p.16).

Portanto, a importância desta abordagem em termos acadêmicos baseia-se numa análise tanto qualitativa quanto quantitativa, focada no aperfeiçoamento das políticas públicas para a municipalização do turismo, elegendo, porém, a variável política como hierarquicamente mais importantes do que os aspectos estritamente econômicos ou somente ambientais (meio físico). Um grande número de autores anuncia uma necessidade de estudos balizados pela complexidade do fenômeno, tanto em termos históricos quanto epistemológicos, para assim estabelecer-se uma base teórica mais ampla e que constitua uma alternativa crítica às pesquisas empíricas elaboradas sob a mediação e controle arbitrário de políticas atreladas à imposição do capital e apartados da realidade local. Essa é uma reclamação feita no Brasil por Moesch (2002).

Pearce (2002, p. 12) observa que “*o crescimento do número de estudos sobre turismo não se fez acompanhar, necessariamente, de melhoramentos na qualidade das pesquisas*



*realizadas neste campo*". Apesar de alguns avanços na década passada, "[...] muitas das críticas feitas por Dann, Nash e Pearce, em 1988, em termos de grau de sofisticação metodológica e falta de uma sólida base teórica", são pertinentes ainda hoje. Todd (2003, p. 4) adverte também que os métodos usados na análise de turismo são pouco confiáveis: *"países de destino utilizam dez medidas diferentes de turismo; países de origem, cinco medidas a mais, existindo, freqüentemente, grande discrepância entre as diferentes fontes de informação"*.

Quanto a consultar publicações em outro idioma, Pearce (2002, p.13) apoiando-se nos debates desenvolvidos no V Encontro Semestral da Academia Internacional para o Estudo do Turismo, realizado na Malásia em 1997 ressalta que existe um número bastante reduzido de estudos editados em inglês sobre os países em desenvolvimento. Pearce ainda adverte sobre adaptações indevidas de modelos dominantes aplicados tanto em estudos quanto ao desenvolvimento de programas e projetos e ressalta que cada país deve aplicar o sistema que melhor reflita suas reais condições históricas, conselho que servi também para os municípios.

Milton Santos (1997) também norteia o enfoque deste texto ao afirmar que efetuar uma leitura sobre o espaço sem defini-lo à luz da realidade histórica é fazer algo de pouco sentido. O que se encaixa às primeiras observações sobre a ciência ambiental e a sucessiva descoberta de que o turismo dominante hoje depende do controle de espaços estratégicos para manter sua hegemonia e expansão, recorrentes na conexão entre o global e o local, forjando a cooptação entre essas dimensões através de ideais de desenvolvimento. Assim, uma das bases metodológicas do presente estudo se pauta numa descrição histórica do fenômeno, como também propõem Lehman e Mehrens (1971), ao afirmarem que é fundamental determinar a natureza e grau das condições históricas existentes e, ao mesmo tempo, a identificação de um marco teórico. É nesse sentido que o estudo de caso<sup>7</sup> oferecido insere-se, ilustrando e demonstrando como o turismo se materializa pela interação entre o global e o local, via a dimensão nacional.

O capítulo seis contempla a caracterização da área de estudo. Diferentes fontes de pesquisa existentes no próprio município foram usadas, em face do envolvimento direto em projetos e trabalhos executados no âmbito das Ongs, associações, rádio e tv comunitárias, escolas, sendo um método proposto por Lakatos e Marconi (1988 p. 166). Foram usados documentos de fontes primárias, inclusive da prefeitura local (estudos, relatórios, fotos,

---

<sup>7</sup>"O estudo de caso não pode ser considerado um recurso metodológico que realiza a análise do objeto da pesquisa em toda sua unicidade, mas é uma tentativa de abranger as características mais importantes do tema que se está pesquisando". (Pádua IN: Carvalho, 1998, p. 157).

arquivos pessoais, “*diários de pesquisa*”, etc...), conforme orienta Pádua (1998 p.158). Adotou-se a “*pesquisa-ação ou pesquisa sócio-política*” como eixo metodológico, por considerar-se que o município tem seu movimento próprio e entender-se que a pesquisa deve estar integrada ao mesmo. A observação participante é uma das técnicas utilizadas, principalmente porque já atuo institucionalmente junto a alguns dos grupos sondados e por estar também participando da administração municipal nesses últimos dez anos, em Guapimirim<sup>8</sup>. (Thiollent, 1980, p.28).

Também foram analisadas publicações específicas, sendo: o Manual de Municipalização do Turismo; o Plano Estratégico de Turismo de Guapimirim – diagnóstico e prognóstico, que foi elaborado no âmbito das oficinas do PNMT, em 2002; o Índice de Qualidade Municipal-carência publicado pela Fundação CIDE, em 2001, que compõe uma avaliação importante para estabelecer-se alguns parâmetros sobre a qualidade material e política de Guapimirim e as relações destas com a viabilidade de efetivação do turismo no município.

No sétimo capítulo são apresentados os levantamentos sociopolíticos elaborados. As investigações estão pautadas na antropologia social, com aplicação de questionários e entrevistas, buscando-se avaliar a relação da população local com o turismo. Evitou-se o estudo de caso comparativo envolvendo outros municípios, devido à dificuldade de cumprir-se etapas fundamentais a esse tipo de pesquisa como identificar quais os demais municípios contemplados pelo PNMT, para que então fosse traçada uma estratégia de comparação. De acordo com o RINTUR - Roteiro de Informações Turísticas, existem no Brasil 1.529 municípios prioritários à efetivação do turismo e são os órgãos estaduais que controlam a relação dos mesmos. Assim, buscou-se um contato com os órgãos responsáveis no Estado do Rio de Janeiro, mas sem êxito.

Há, entretanto, a vantagem de estudar-se apenas um município que é a possibilidade de conhecer melhor suas particularidades sociopolíticas e assim fazer prevalecer o método qualitativo, inicialmente proposto. Contudo, algumas experiências desenvolvidas no âmbito e fora do PNMT são apropriadamente comentadas. No sétimo capítulo, algumas sugestões são oferecidas no intuito de contribuir ao aprimoramento da municipalização do turismo em Guapimirim, conforme orienta Pádua (1998, p. 161) sobre a composição de estudos de caso.

---

<sup>8</sup> Conselhos Municipais de Meio Ambiente e de Turismo, Comissão Municipal Censitária (1996), Deptº. Municipal de Fiscalização, Diretoria Municipal de Meio Ambiente, representante do município junto ao PDBG, nos conselhos das Unidades de Conservação situadas em Guapimirim e nos Fóruns Regional e Estadual das Cidades.

Usou-se abordar os aspectos históricos juntamente à discussão sobre a epistemologia do turismo, já que ambos estão dialeticamente imbricados. O texto se compõe por abordagens que oferecem explicações, discussões e exemplos ilustrativos, sem manter uma divisão linear e rígida entre as partes. A pretensão foi de evitar-se capítulos como compartimentos isolados.

## **2-OBJETIVOS DA PESQUISA**

### **2.1- OBJETIVO GERAL:**

Relacionar o PNMT aplicado em Guapimirim no ano de 2002 às influências do neoliberalismo exercidas pela Organização Mundial de Turismo sobre as políticas públicas baseadas na Constituição Federal de 1988.

### **2.2- OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- a) Elaborar um histórico do fenômeno turístico, no âmbito global e nacional;
- b) Definir o conceito de sustentabilidade política no turismo – “*ecoturismo*”;
- c) Analisar criticamente os princípios, objetivos e métodos suscitados no PNMT;
- d) Elaborar um estudo de caso a partir de Guapimirim;
- e) Propor alternativas à implantação do turismo de Guapimirim.

## **3-METODOLOGIA**

Foi elaborado um estudo de caso, composto pelas seguintes etapas:

- a) Foram entrevistados os atores locais que participaram das Oficinas de Definição de Estratégias de Desenvolvimento Turístico, realizadas em 2002 e verificou-se a percepção dos mesmos sobre os resultados produzidos pelo PNMT em Guapimirim;
- b) Foi avaliada a percepção dos atores locais diretamente envolvidos com a produção turística em Guapimirim, especificamente os donos de pousadas. As entrevistas nortearam-se por um roteiro com questões objetivas, mas buscou-se proporcionar a abertura do diálogo, intersubjetivamente, até abordar-se questões mais abrangentes e complexas da discussão em tela.
- c) Foram entrevistados 450 moradores de todos os bairros de Guapimirim, com exceção dos veranistas, sendo avaliada a percepção dos mesmos sobre aspectos fundamentais à efetivação do turismo, destacando-se como a mesma vê o setor enquanto prioridade. Verificou-se o nível de satisfação relacionada à qualidade de vida, necessidades priorizadas e suas implicações sobre o turismo. As pessoas foram entrevistadas nas ruas, no comércio, nas escolas, nas casas, etc... Foram misturadas perguntas mais relevantes com outras menos importantes. Buscou-se, assim, evitar que as condições de disputa política, muito acentuadas em nível local, gerassem possíveis desconfianças e exercessem influências decisivas sobre as respostas dos entrevistados, a ponto de mascarar totalmente os resultados obtidos. Evitou-se aplicar diretamente o questionário, ficando esta tarefa por conta de duas pessoas que passaram por um treinamento e foram remuneradas. (Lakatos e Marconi, 1988, p. 186).

#### **4- CONCEITOS DE TURISMO SUSTENTÁVEL: em busca do aperfeiçoamento.**

Leroy (2002, p. 13) ao falar de “*desenvolvimento sustentável*” e do desgaste que o termo vem sofrendo pelo uso demasiado diz que não chegamos num tempo no qual “*o que se diga reflita o que se pensa, o que se pregue seja o que se faz. Assim, torna-se necessário explicitarmos melhor algumas de nossas posições*”. Hall (2001, p. 271) diz que “*a meta de sustentabilidade não é uma dádiva, mas um conceito contestado, que como estudiosos do setor precisamos defender*”. Hall (2001, p. 90) afirma que “*o conceito de sustentabilidade e suas aplicações não são dados de presente: é preciso discuti-los e lutar por eles*”. É o que se busca exercitar nas próximas linhas.

A publicação, em 1962, do livro “*Primavera Silenciosa*”, de Rachel Carson, somado aos movimentos ecossocialistas dos anos 1960-1970, ajudou a mobilizar a sociedade mundial a pressionar as elites dos países centrais, provocando um debate mais intenso e mais ou menos constante entre representantes de governos nacionais e organismos mundiais. Sucessivamente, as populações periféricas do terceiro mundo se colocaram na expectativa quanto à formulação de novos conceitos norteadores de políticas de desenvolvimento. Gradativamente, surgiu uma nova consciência ambiental, que passou também a criticar o turismo e seus impactos.

No centro dessas críticas está o modelo dominante mantido no setor, o “*turismo de massa*”, cujo conceito Becker (2002, p.184) propõe ser aquele desenvolvido pelo mercado e oferecido a pessoas que estão mais submetidas à força do marketing, do prazer pelo prazer, do consumo pelo consumo, conformando uma atividade sem respeito aos limites ecológicos e pouco preocupadas com as conseqüências socioambientais. Isto é, indiferentes à exclusão e degradação. Nesse contexto, ganham destaques os ideais de “*desenvolvimento sustentável*”<sup>9</sup> contidos na publicação do texto “*Nosso Futuro Comum*” (Our common future)<sup>10</sup>. É esse conceito que obtém maior reatamento e sucesso, reproduzido no mundo inteiro, apesar das críticas que sucederam.

Nesse conceito, “*o desenvolvimento supõe uma transformação progressiva da economia e da sociedade*”, o que pode ser conquistado à medida que “*as políticas de desenvolvimento considerarem a possibilidade de mudança quanto ao acesso aos recursos e quanto à distribuição de custos e benefícios*”, sendo fundamental uma “*equidade social entre gerações*” para que também ocorra a manutenção qualitativa do ambiente (meio físico), mas

<sup>9</sup> “*É aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades*”. Considera ainda que essa definição trás dois conceitos-chave, que são: o de “*necessidades*”, principalmente as “*necessidades essenciais dos pobres*”; a “*noção de limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras*”. (Nosso Futuro Comum, 1988 p. 46).

<sup>10</sup> Documento de referência do encontro da Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, relatório que foi apresentado à Assembléia Geral da ONU em 1987 \_ também conhecido como “*Relatório Brundtland*”.

omite a necessidade de uma equidade política, que amplie a participação dos povos no processo de decisão. (Nosso Futuro Comum, 1988, p. 46).

Sob tal influência, a OMT (1993, p. 22) adotou o seguinte conceito de “*turismo sustentável*”: *É aquele que “atende às necessidades dos turistas atuais e das regiões receptoras e ao mesmo tempo protege e fomenta as oportunidades para o turismo futuro”*. Uma direção à gestão de recursos de forma que possam “[...] *satisfazer as necessidades econômicas, sociais, e estéticas, respeitando ao mesmo tempo a integridade cultural, os processos ecológicos essenciais, a diversidade biológica e os sistemas que sustentam a vida*”. A OMT (2001) postula que o turismo<sup>11</sup> sustentável “*não pode funcionar unicamente à base de imposições da administração pública: é preciso, também, que o setor turístico privado aceite esse conceito e coopere em sua execução [...]*”, assim como as populações locais e os turistas<sup>12</sup>.

No Brasil, a EMBRATUR adotou uma publicação da OMT intitulada “*Desenvolvimento de Turismo Sustentável - manual para organizadores locais*”, concebendo-o como o “*Manual de Municipalização do Turismo*”, documento que embasou o PNMT, com a 1ª edição publicada em 1998. Nele, duas condições são determinantes para a Embratur: todos os locais são colocados como iguais, o que retira a complexidade específica de cada lugar. Além disso, o manual é dirigido para quem organiza e decide sobre o turismo local. Daí que a EMBRATUR evidencia que a inclusão das maiorias locais depende de quem organiza e decide no município. A Embratur propõe ainda que o desenvolvimento sustentável passa por três pontos: “*a sustentabilidade ambiental, social e econômica*”. A sustentabilidade política fica subentendida ao falar-se da inserção popular, mas não é explicitada. E ainda que a dimensão política surja nas entrelinhas, o que significa “*comunidade*” para a Embratur e qual o papel dela?

---

<sup>11</sup> É “*O conjunto de atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao de seu entorno habitual, por um período de tempo consecutivo inferior a um ano, com o objetivo de lazer, negócios ou outros motivos, não relacionados com uma atividade remunerada no lugar visitado*”.

<sup>12</sup> São todas as pessoas que visitam um determinado lugar diferente de seu domicílio de habitação e, ao permanecer por mais de 24 horas, ocupam alojamentos coletivos ou privados existentes no local visitado, pernoitando por pelos menos uma noite. Ressalta-se que turista é diferente de veranista, apesar de ambos buscarem prazer nos lugares. Aliás, existe um conflito de interesses entre essas duas clientelas, o que será observado com mais rigor a partir do estudo de caso realizado.

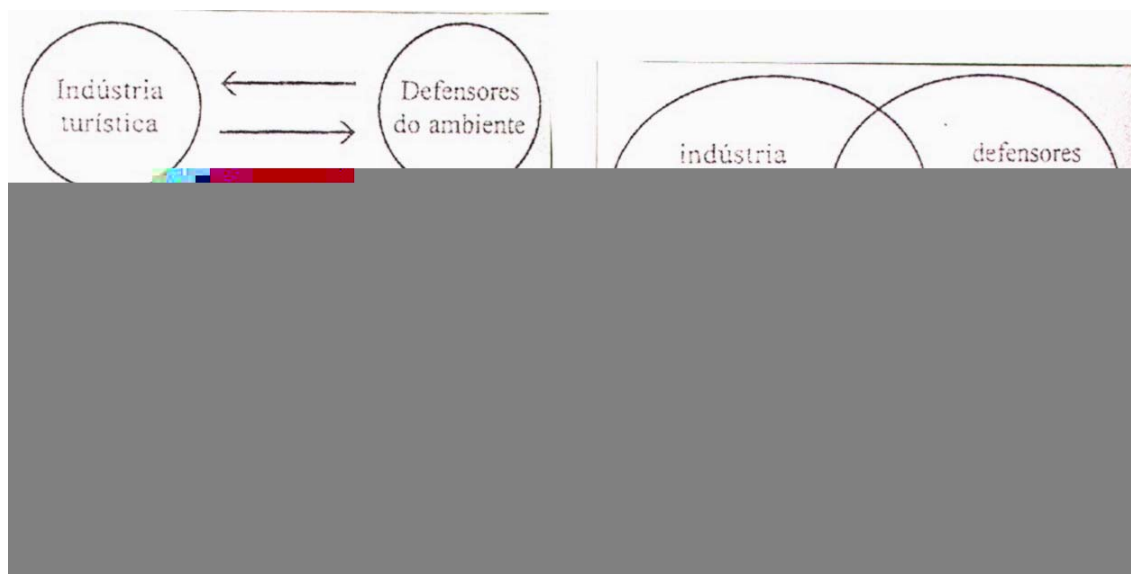


Fig. 1 – Representação da integração política no turismo sustentável, segundo a OMT e a Embratur (1993; 1998).

Fica claro que atualmente é concebido teoricamente um novo papel à comunidade. Além disso, na interseção da segunda figura à direita, está representando um núcleo político<sup>13</sup>, ou seja, o espaço do diálogo, do dissenso e do consenso para a tomada de decisão. De acordo com o Dicionário Aurélio, desenvolvimento é: “[...] *progresso, desenvolvimento econômico, crescimento econômico; desenvolvimento sustentável: processo de desenvolvimento econômico em que se procura preservar o meio ambiente, levando-se em conta os interesses das futuras gerações*”. E sustentabilidade significa “*capaz de se manter mais ou menos constante, ou estável, por longo período*”. Será que todas as comunidades estão conscientes e aptas a participar diretamente da indústria turística, como supõe a Embratur (1993) e a OMT (1993)?

Swarbrooke (2000, VII) observa que a sustentabilidade não implica apenas em proteger o ambiente, pois está “*também ligado à viabilidade econômica a longo prazo e à justiça social*”, objetivos esses que interessam mais àqueles que aguardam um desenvolvimento introduzido pela inclusão. Portanto, o turismo é “*um campo altamente político, e não apenas tecnocrático*”, onde o conflito e a complexidade são os seus principais temperos. Swarbrooke afirma que “*não fomos felizes, até o momento, em passar da teoria à prática. Mesmo quando as tentativas de transformar palavras em ações foram feitas, os resultados foram geralmente muito limitados*”.

<sup>13</sup> A ágora grega de Bauman (2000, p. 9-16) como lugar do diálogo à complexidade que permeia a vida em sociedade.



Nesse sentido é que se coloca as reformulações conceituais de Demo (1996, p. 2) sobre desenvolvimento trazidas no Relatório sobre Desenvolvimento Humano no Brasil<sup>14</sup>, em 1996, pois são oportunos, já que definem “*desenvolvimento como oportunidade e como humano*”, além de propor “*a valorização estratégica da educação e do conhecimento, a preponderância de indicadores sociopolíticos sobre os econômicos*”, que representam um avanço com relação aos relatórios anteriores e se aproximam adequadamente do conceito de “*ecoturismo*”. É nessa perspectiva que o “*ecoturismo*” se insere, uma alteração léxica que não é mera casualidade ou simples derivação de turismo de massa ou turismo ecológico, mas um novo conceito alternativo à globalização, que busca a complexidade e participação no sentido de superação dos problemas coletivos.

Dias (2003, p. 69) propõe que o turismo de massa pode ser transformado num turismo qualitativo e sustentável, porém, é resultado “*da vontade política que se expressa mediante o planejamento e a gestão, com a participação imprescindível da população local*”. Hall (2001, p. 69), se opõe: “*o planejamento não é uma atividade racional e sim altamente política*”, aspecto esse que está relacionado ao nível de interesse à ação coletiva local.

#### **4.1- “ECOTURISMO”: um conceito emergente.**

Para Molina (2001, p.157-158), está evidente que o turista de massa vem aumentando seu interesse pelo ambiente local e pelos valores sócio-culturais desses destinos. Para Becker (2002, p.184) o que está ocorrendo é um decrescente interesse pelo turismo de massa e o surgimento do desejo crescente de retorno à natureza que, segundo a autora, define-se como “*ecoturismo*”. Pode-se verificar então que a tendência do mercado pode somar-se ao desejo por um novo turismo. Para Ferreira e Pompéia (1999, p. 217) “*Outras modalidades de turismo, como o ecoturismo, por se reportarem ao local, ao específico – trilhas, rios, cavernas, festas, culinária – tendem a ocupar em maior escala a mão-de-obra local*”.

Segundo Molina (2001, p. 11), o turismo para ser sustentável deve contar com um ambiente natural saudável e por isso depende de um planejamento integrado, através de equipes interdisciplinares, “[...] *no qual a variável ambiental ocupe, sobretudo no turismo, uma elevada hierarquia*”. Molina (2001, p. 159-160) esclarece que existem hoje dois modelos de ecoturismo: um modelo travestido, “*pois sua motivação principal não está relacionada ao ecoturismo \_ trata-se de uma opção a mais para um segmento de mercado massivo, sendo,*

---

<sup>14</sup> Elaborado através de uma parceria entre o IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

*portanto, uma variante vinculada à contemplação da natureza*”, diga-se, um fetiche. Um outro modelo alternativo, que ocorre principalmente em lugares naturais protegidos, recebe um turista “*com motivações específicas, relacionadas ao funcionamento de ecossistemas, em termos de atividades temáticas ligadas ao aprendizado e desenvolvimento pessoal*”. O autor adverte que ...

*“o autêntico ecoturismo não é um produto a mais no mercado tradicional, tampouco uma ramificação agregada à indústria turística, e sim, em um sentido rigoroso, um turismo de nova geração, regido por um conjunto de condições que superam a prática do turismo convencional de massas. Isso não significa que prescindam de suportes como alojamento, transporte, estabelecimentos de alimentação e bebidas, estradas e outros serviços complementares, e que não necessitem do planejamento e do marketing, mas, sem dúvida, tais elementos e funções de oferta adquirem outras características em termos de desenho, tamanho e operação”*. (Molina, p.160, 2001).

As reflexões de Molina fazem eco junto às proposições de outros autores como Alier (1998), que defendem uma nova economia baseada nas limitações do crescimento em decorrência da extinção dos recursos naturais e da real necessidade de explorá-lo, visto que as acumulações de riqueza, promovida através da devassa tecnológica sobre o meio natural (biodiversidade) e a eliminação de comunidades tradicionais (sócio-diversidade), são injustificáveis à medida que a miséria assola o mundo, se contrapondo ao vencido discurso capitalista da necessidade do crescimento eterno e a qualquer preço como única alternativa à contínua existência e sustentação humana.

Veiga (2005, p. 17) conclui: Está claro que “*a hipotética conciliação entre o crescimento econômico moderno e a conservação da natureza não é algo que possa ocorrer a curto prazo e, muito menos, de forma isolada, em certas atividades, ou em locais específicos*”. Parece que sim, mas se a sustentabilidade é algo desejável e desta forma pretende-se levar à prática o que as teorias preconizam, em algum ou em alguns lugares ela deve ser praticada, pois parece improvável que vá começar em todos os lugares, ao mesmo tempo e espontaneamente. O que parece duvidoso é se sua introdução se dará por políticas públicas planejadas, em que o Estado deve assumir papel mais relevante enquanto regulador, executor e empreendedor ou pela imposição e efeito contundente do mercado.

Uma outra forma seria através de um processo de interesse gradativo por parte da população e conseqüente ação política de inclusão. E nisso reside um caráter dicotômico já que as elites no poder desejam manter o status quo. Quanto ao fator tempo, a necessidade de médio e de longo prazo é uma característica que se encaixa perfeitamente com a projeção do ecoturismo para as próximas décadas através da educação e do conhecimento, ligando-se a dezenas de outros setores. Projetar o ecoturismo é, na verdade, projetar esses setores

(educação, saúde, segurança, transporte, cultura, lazer, urbanização, saneamento ambiental, etc...) e *“Isso significa sua inscrição, como campo de conhecimento, na ordem da interdisciplinaridade e de práticas, na ordem da intersectorialidade”*. (Westphal & Ziglio, 1999, p. 112).

Molina (2001, p. 182) afirma que *“não implica, sob qualquer circunstância, sustentar o status quo ou a ordem de coisas existente. A sustentabilidade reconhece a mudança como força para manter a viabilidade dos processos biológicos e sociais”*, o que sugere que o turismo sustentável deve evoluir para o *“ecoturismo”* – o paradigma turístico a ser superado pelas localidades existentes no mundo globalizado. Sua superação, ainda que longa, deve ser um alvo constante das populações envolvidas, de modo a reafirmarem suas posições de necessidade e desejo de mudança. Molina (2001, p. 161), no entanto, deixa escapar o que é imprescindível ao propor que o ecoturismo é o turismo sustentável de agora. Por que? Porque reforça que a sustentabilidade exige mudanças sociais, mas parece evitar explicitar a dimensão política do seu texto e, quanto à dimensão econômica, atribui à população local, exceto governo local, papel secundário.

Sobre integrar economicamente as comunidades locais, Molina escreve: *“oferecendo-lhes oportunidades de trabalho em programas de reflorestamento, artesanato, agricultura, pesca, comércios diversos, etc...”*. Adverte-se então sobre o peso que a palavra *“oferece”* (oferecer significa *“apresentar para que seja aceito; propor em certas condições”*) significa no contexto de comunidades historicamente submetidas à exploração global e ao clientelismo local, o que se contrapõe à própria idéia de *“mudança”*, que certamente pressupõe uma nova relação política, verdadeiramente democrática. Assim, expressar o desejo pela mudança de modelo político, de aperfeiçoamento da atual *“cultura política”*, é condição *sine qua non*. Como diz Leroy (2002, p. 7): *“é importante nos situarmos em um outro registro, repensar nossa visão de mundo”* reafirmando que a utopia é, *“mais que possível, necessária e desejável”*.

Molina (2001, p. 80) quando fala das experiências dos programas econômicos da União Européia através do Programa Leader – Programa de Enlace entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (1991-1999) impõe a inserção das comunidades locais, realçando a presença de jovens e mulheres a partir de uma economia ativa, evitando inclusive a migração do campo para a cidade, ressaltando que a variável ambiental deve ocupar a principal hierarquia para balizar os limites de desenvolvimento dos projetos turísticos. A partir de um planejamento estratégico e conseqüente zoneamento ecológico, é bastante louvável e interessante que a variável ambiental ocupe tal importância. Entretanto, deixar de

explicitar a variável política pode transparecer uma importância menor ao termo, favorecendo a manutenção de ideais elitistas em detrimento da participação pró-ativa das populações locais<sup>15</sup>. São terminologias sutis que, a priori, parecem bobas, mas que têm valores históricos profundos em países como o Brasil. Além disso, exatamente Molina (2001, p. 187) conclui que...

*“O desenvolvimento sustentável conforma um modelo que tem, além dos objetivos econômicos e de proteção ambiental, alcances sociais (incluem-se então os psicossociais, por exemplo, elevação da auto-estima) e, conseqüentemente, implicações culturais diretas. (...) a sustentabilidade consiste em tornar as comunidades locais partícipes dos benefícios da atividade turística, não apenas por meio da geração de empregos por terceiros, mas também por outras vias como a criação de micro e pequenas empresas, nas quais, a propriedade das empresas e a prestação de serviços sejam de habitantes da comunidade local”.*

Mesmo em pequena escala, será que as populações locais estão aptas, sem apoio dos governos (federal, estadual e local) e do capital privado, a realizar tais investimentos? Que outros investimentos e ações são necessários? Molina dá essas respostas ao citar o Programa Leader, cujo investimento inicial *“correu por conta exclusiva do setor público”*. Molina diz também que cabe ao setor público a fiscalização, o licenciamento, o planejamento, a regulamentação legal, entre outros que, no Brasil, os governos municipais têm a obrigação de fazer por atribuição prevista na Constituição, independente do turismo.

Então, num pequeno e recém criado município, com potencial atrativo para o ecoturismo, uma alternativa do governo municipal seria, por exemplo, qualificar as trilhas ecológicas e a mão-de-obra da população residente, o que pode demandar recursos mínimos. Em termos de sustentabilidade, essa parece uma alternativa plausível em oposição aos tradicionais discursos que alegam a falta de recursos, mas que caem em contradição à medida que se verificam gigantescas folhas de pagamentos<sup>16</sup> de muitas prefeituras como principal fonte de emprego e renda local. Portanto, diz Molina (2001 p. 63):

---

<sup>15</sup> Schlüter (2003, p. 199) diz que a sustentabilidade não é um caminho fácil e *“no futuro, a participação das comunidades, que tem sido muito desejada, pode facilmente degenerar-se em apatia se os habitantes não sentirem que participam o suficiente na tomada de decisões e na partilha dos benefícios”*. Swarbrooke (2000, p. 90-91) diz que as políticas nos países emergentes são muito centralizadoras, *“dando à população local pouco poder nas tomadas de decisões”* e, em geral, focalizam o turismo em regiões subdesenvolvidas, privilegiando a implantação de complexos turísticos que se tornam auto-suficientes, com pouco efeito a favor das comunidades locais.

<sup>16</sup> As grandes folhas de pagamento dão sinais de centralismo político, onde se dá preferência a gastar mais na gestão dos recursos do que à autonomia. O empreguismo é uma estratégia à manutenção do status quo. Diz Demo (1988 p.61): O Estado se transformou no super-Estado sendo o principal empregador, invadindo todas as esferas da vida social e controlando grande parte dos investimentos produtivos.

*“Ainda que o turismo desempenhe um papel menor na economia de uma cidade, deve encontrar brechas adequadas para denunciar o processo de empobrecimento e, além disso, propor soluções alternativas que sejam realmente adotadas. Se essas ações não tiverem o sucesso desejado, o turismo se preocupará em recuperar todos os espaços e atividades associadas a ele: é um princípio inerente ao turismo”.*

A pobreza a ser denunciada, primeiro, é a pobreza política. O ecoturismo hierarquiza a dimensão política como fundamental, mas sem abrir mão da variável ambiental para balizar o planejamento e o zoneamento ecológico-econômico no sentido de estabelecer os limites de carga poluidora que um local tem condições de suportar. Ao contrário, isso pressupõe a exata intersetorialidade (interdependência, integração e intercâmbio) entre o ambiente ecológico e social com os processos político-econômicos que devem estar previstos nos modelos de planejamento concebidos e tidos como integrados e pretensiosamente sustentáveis, mantendo inclusive a qualidade do meio físico.

Cabe aqui ressaltar a necessidade da construção, aplicação e aperfeiçoamento de indicadores de avaliação em que as variáveis quantitativas, em geral, não sejam mais importantes que a verificação da qualidade, principalmente política, o que melhor caracteriza o ecoturismo. Para Demo (1988, p. 43-45) essas variáveis devem estar combinadas, pois *“Qualidade de vida conota, sobretudo, a dimensão do ser, não a do ter, que, no entanto, é instrumento necessário. Qualidade é participação. Não é mais importante que a questão econômica, nem menos”*. A qualidade política tem quatro pilares, que são também indicadores da qualidade de um município: *“representatividade, legitimidade, participação da base e planejamento auto-sustentado”*, condições que serão analisadas e contextualizadas neste estudo de caso através dos indicadores de carência do município em questão.

O *“ecoturismo”* elege a ecologia como mais importante que a economia clássica, destacando-se a dimensão política do fenômeno turístico; remete ao Estado a obrigação de fazer investimentos estruturais, sem subestimar-se o interesse do mercado e suas possíveis contribuições; insere as populações de municípios com potencial atrativo turístico, o papel de protagonista tanto no planejamento quanto na produção e nos benefícios gerados pelo turismo, baseando-se numa educação crítica onde o ecoturismo está no cerne de um projeto de envolvimento que se pretende sustentável politicamente.

Portanto, o ecoturismo aqui conceitualmente proposto é um modo alternativo de ver e discutir o turismo e a sustentabilidade para que, desvelando-os, a sociedade possa forjar novos modelos políticos para municípios e localidades situados e inseridos, quem sabe, num outro registro de globalização menos perversa. O estabelecimento de um processo que vai

gradativamente implantando o ecoturismo através da prática e da produção de conhecimento e que provoca a inclusão social como reflexo da ampliação da participação política. Logo, vê-se que o setor educacional tem papel destacado na constituição desse novo conceito, onde o ecoturismo surge como tema-gerador da pesquisa-ação proposta por Thiollent (1992).

Com efeito, situa-se a educação<sup>17</sup> como um meio estrutural para o ecoturismo local, um ponto de partida ao envolvimento e, como tal, prescindível de qualidade tanto política quanto técnica, teórica e prática, crítica e propositora. Uma educação intersubjetiva como Freire (1987) propõe na “*pedagogia do oprimido*”. Assim, deve-se se eximir de concebê-la superficialmente no sentido de reduzi-la à sala de aula ou como mero instrumento de reprodução de conteúdos e técnicas, o que pode contribuir para a consolidação de uma importância restrita atribuída à educação, interessante à manutenção das elites. Freire (1987, p.57-61) denomina essa reprodução de conteúdos e de técnicas de “*concepção bancária de educação*”, pois reproduz mecanicamente o conhecimento social acumulado, mas evita a emergência de conhecimentos pertinentes a novos contextos de oportunidade e mudança, como ocorreu no PNMT de Guapimirim e que se propõe superar no ecoturismo.

---

<sup>17</sup> Faz-se necessária uma diferenciação entre três modalidades, sendo: “*informal, não-formal, formal*”. (Libâneo, 2000,78-85). Libâneo, como Freire, está entre os educadores progressistas que “*descartam a idéia de conceber a educação como fenômeno isolado da sociedade e da política*”.

## **5-TURISMO GLOBAL: antecedentes históricos.**

O turismo de mercado tem na sua origem dois antecedentes históricos imbricados e contemporâneos: o acúmulo de riqueza de uma aristocracia burguesa europeia que evoluiu seus negócios, passando do mercantilismo ao capitalismo industrial, e os sucessivos avanços tecnológicos, principalmente do setor de transporte (ferrovia, navegação a vapor, aviação), ambos a partir dos séculos XVI e XVII, respectivamente<sup>18</sup>. Rodrigues (2002, p. 10) destaca dois momentos que representaram o início do turismo como setor econômico: A criação da Agência de Viagens Abreu Turismo, em 1840, no Porto, cidade portuguesa que prosperava graças à comercialização do seu mundialmente conhecido vinho junto à burguesia inglesa da época. E em 1841, a primeira excursão que Thomas Cook dirigiu na Inglaterra, quando 570 pessoas viajaram de trem entre Loughborough e Leicester para participar de um congresso antialcoólico. “*Thomas Cook, o pai do turismo moderno, representa a primeira integração formal de serviços de turismo*”. (Butler, 2002, p. 85).

Para Rodrigues (2002, p.10), alguns desses marcos fundaram o surgimento e a base do “*turismo aristocrático moderno*” em fins do século XVII, quando foram inaugurados os cassinos e as estações termais, destacando-se os empreendimentos implantados na cidade britânica de Bath. Este modelo de turismo influenciou o aparecimento e o padrão de outras novas estações europeias, que surgiram na França (Vichy, Aix-Les-Bains) e na Alemanha (Baden-Baden, Wiesbaden, Karlsbad), recebendo grande fluxo de visitantes.

A ilustração citada por Rodrigues, envolvendo portugueses, ingleses, turismo e tecnologia remete-nos ao século XV, período em que navegantes europeus se apropriaram de novos inventos como a bússola, antes usada pelos chineses. Tais navegantes percorreram o mundo explorando e garimpado riquezas, fundamentais para o surgimento e expansão de grandes incorporações nacionais da Europa. Formaram inclusive a base de muitas transnacionais do mundo globalizado de hoje, o que para Alier (1998), na histórica ecológica latino-americana, verifica-se como uma “*história de dependência ecológica*” que se inicia com a colonização europeia e hoje é mantida pela imposição da onda neoliberal, cujo domínio se estende ao turismo. (Alier, p. 106, 1998).

Como e quando o turismo, então, se inseriu no processo de globalização e expansão de mercado, sendo comparado a outras atividades de maior envergadura como, por exemplo,

---

<sup>18</sup> Moesch (2002, p. 10) transcreve que a raiz etimológica *tour* da palavra *tourism*, de influência francesa, apresenta registros em documentos ingleses desde 1760.

petróleo, armamento e indústria automobilística? De acordo com Huberman (1974, p. 102), ao discorrer sobre a história da riqueza humana, o início desse processo “foi a época áurea do comércio, quando se fizeram fortunas (...) que formariam o alicerce para a grande expansão industrial dos séculos XVII e XVIII”<sup>19</sup>.

Nesse contexto, o turismo surgiu como “uma nova fronteira de acumulação de um novo produto” que de acordo com Becker (2002, p. 182) até a segunda guerra mundial não interferia nos principais espaços de produção. A partir do século XX, no pós-guerra<sup>20</sup>, devido à expansão do “*welfare state*”, do consumismo, dos avanços regulamentares do trabalho (jornada, férias, aposentadoria, etc...) e com o simultâneo avanço do setor de comunicação, destacando-se a informação turística (reprodução gráfica: livros, mapas, periódicos, guias, etc...), surgiu então o “*turismo de massa*”, o novo turismo dominante. “*Médicos, engenheiros, advogados, funcionários públicos, comerciantes, administradores, entre outros, são os novos turistas*”.

Milton Santos (1997, p.12; 2001 p.47) observa que os processos de internacionalização e de globalização não datam de hoje e os fenômenos históricos que culminaram com as grandes transformações científica e tecnológica de agora há muito vêm sendo preparadas. Para este autor, “*O projeto de mundializar as relações econômicas, sociais e políticas começa com a extensão das fronteiras de comércio no princípio do século XVI*”, avançando durante o capitalismo industrial até o meio “*técnico-científico-informacional*” dominar a natureza e, de acordo com a concepção marxista, propiciar o domínio de alguns poucos homens sobre uma grande maioria. O autor ressalta a ocorrência de mudanças qualitativas e destaca entre elas “*a possibilidade de tudo conhecer e tudo utilizar em escala planetária*”, o que inclui a mundialização do turismo e, em parte, através do próprio turismo e de suas contradições. O turismo é, ao mesmo tempo, causa e efeito da globalização.

Preocupado com os efeitos e o futuro do turismo, Swarbrooke (2000, p. 92-93), Chefe de Departamento dos Cursos de Turismo da Universidade Sheffield Hallam do Reino Unido,

---

<sup>19</sup> O liberalismo tem origem aproximadamente nesse período. Diz Hayek (1981, p.47) que os primeiros ideais de liberalismo surgem na Inglaterra no final do século XVII e duram até a era de Gladstone, no fim do século XIX. Esse liberalismo para Hayek é tipicamente representado por David Hume, Adam Smith, T. B. Macaulay, Edmund Burke e Lorde Acton, sendo o que estabelece a concepção de uma liberdade individual que influencia “*os movimentos liberais no continente Europeu e se torna a base da tradição política norte-americana*”.

<sup>20</sup> Rodrigues relata que logo em 1950 ocorreu uma renovação do turismo do mediterrâneo, “*assumindo características massivas*” devido às vitórias trabalhistas que também propiciaram acesso ao lazer, destacando-se o “*turismo social*” subvencionado pelo Estado na Bélgica, na França e na Itália, durante o fascismo e na Alemanha, durante o nazismo.



lança a seguinte questão: O turismo nos países emergentes é o novo colonialismo? O autor oferece o seguinte argumento:

*“Um argumento de peso para afirmar que o turismo é a nova forma de colonialismo, na qual os turistas de países desenvolvidos podem ser vistos como exploradores que usam os países emergentes de modo comodista, para seu próprio bem. (...) os turistas sentem-se livres para se comportarem como quiserem. Até os que são pobres em seu próprio país, podem se sentir ricos e poderosos em um país emergente. Ao mesmo tempo, os investidores estrangeiros e as operadoras de viagem costumam ver os países emergentes como uma oportunidade para fazer dinheiro rápido. (...) Em ambos os casos, há matizes de império, reflexos do colonialismo anterior”.*

Sob tais circunstâncias, o turismo aristocrático chegou ao Brasil, mas desapareceu logo dando lugar ao turismo de massa. Esse novo tipo de turismo, também conhecido por turismo receptivo, industrial, liberal, de marketing ou internacional, refletiu no país as tendências liberais do mercado em expansão.

### **5.1- DESEMPENHO DO TURISMO NO BRASIL: formulando alguns porquês**

No contexto global, o desempenho do Brasil no mercado turístico ainda é bastante modesto, apesar da potencialidade explícita afeiçoada à necessidade brasileira de desenvolvimento, latente e emergente, conforme ressalta Petrocchi (1998), Ruschmann (2002), Becker (2002), Yázigi (2003), entre outros. Existe também um consenso de que o turismo é uma das atividades que oferece um longo ciclo de expansão e prosperidade, ideal para países emergentes como o Brasil, o que pode explicar porque *“todas as plataformas políticas sonham com o turismo”*. Quais são as expectativas para o setor e como foi o desempenho do Brasil até aqui? (Yázigi, 2003, p. 11).

A primeira questão que se coloca incide na perspectiva de inclusão social e distribuição de renda que, a priori, o turismo compreende. Petrocchi (2002, p. 11) atenta que *“o modelo de turismo aberto transforma os moradores de uma região em investidores”*. Compara ainda a diferença das exigências de investimento entre o setor industrial e o turístico. Um emprego na indústria automobilística custa um investimento da ordem de 250 mil dólares e da indústria em geral fica em torno de 150 mil dólares, contra um valor médio de 60 mil dólares para o setor hoteleiro. A hotelaria, contudo, exige um dos investimentos mais caros do turismo se comparado a outros postos de trabalho como jornaleiros, bares, restaurantes, ambulantes, artesanato, serviços e comércios que, em geral, ficam aquém de outros negócios, o que parece bastante afeiçoado a regiões e municípios com baixa capacidade de investimento.

Para Petrocchi (2002, p. 11-12), o país desperdiça uma oportunidade excelente de fonte de renda e destaca que “*o Brasil mal arranha tal universo*”, chegando a mísera faixa de 0,3% do mercado mundial por receber cerca de 2 milhões de turistas por ano. “*Qual é a razão para desempenho tão inexpressivo do turismo no Brasil?*”<sup>21</sup>. Petrocchi (2002, p. 12) argumenta que “*se a população não se sensibiliza por determinado tema, o político automaticamente o descarta*” pois o político reflete os desejos e as aspirações da população (grifo nosso). Será que as populações de locais com reconhecido potencial turístico compreendem as possibilidades que o setor pode oferecer ou estão focadas em outras prioridades? Enquanto para os políticos o turismo representa uma alternativa no sentido de fortalecer suas ações à frente das instituições públicas, para a população significa emprego, renda e melhor qualidade de vida, segundo Petrocchi (2002).

Também Molina (2001, p. 62) diz que “*o turismo é a terceira atividade comercial do planeta quanto ao ingresso de divisas para a economia das nações, depois da indústria do petróleo e da fabricação e venda de armamentos*”. Molina (2001, p. 63; p. 187) ressalta que o turismo reúne características do tipo: “*preponderância do homem sobre a máquina, menor dano à ecologia, menor nível de investimento para a criação de empregos, etc...*”, tornando-se um patamar insuperável e estratégico a uma virada histórica, suscetível de ser transmitida aos demais setores econômicos, transversalmente. O autor acrescenta que cidades com vocação turística, cujos inegáveis rastros de degradação são visíveis, encontram no turismo um excelente campo de recuperação ambiental, social e econômica. Mas adverte que, “*para ser sustentável, o turismo conforma um modelo de inclusão das comunidades locais como empreendedores diretos, constituindo suas próprias micros e pequenas empresas*”.

Nas argumentações de Molina, suscitam duas questões pertinentes e básicas: A primeira refere-se à transversalidade que deve ser estendida e transmitida principalmente ao poder público, especialmente sobre como operar setores de forma integrada. Transversalidade no processo de produção e de gestão significa se contrapor à verticalidade administrativa, que foi dominante no fordismo e no taylorismo e adotado na administração pública<sup>22</sup>, ainda cristalizada nas relações de trabalho e de poder.

---

<sup>21</sup> Petrocchi (2002, p. 12) observa que “*o mercado internacional de turismo evoluiu de 25 milhões de visitantes, em 1950, para 500 milhões em 1990*”, devendo atingir 700 milhões em 2.000. Segundo o autor, em 1992, França, Estados Unidos e Espanha eram os principais líderes do turismo mundial, recebendo 40% desse mercado turístico.

<sup>22</sup> Huberman (1974, p. 62-77) diz que a organização da administração pública tem origem no mercado, por volta do século XV, na Europa, quando a “*Revolução Comercial*” estabeleceu a ascensão da classe burguesa e imprime a tradição de governar as cidades através das oligarquias aristocráticas.

O desafio da intersectorialidade hoje significa planificar tanto o planeamento quanto à execução das políticas públicas e os benefícios gerados. O desenvolvimento integrado depende do planeamento intergrado e ambos dependem, como explica Cavicchini, (1999, p. 2-3) de fatores psicossociais que implicam em possuir “*inteligência emocional, habilidades inter e intrapessoais, habilidade mestra, empatia, habilidade social*”, entre outras. Para Cavicchini (1999, p. 28) os bons projetos só são viáveis quando as lideranças “*conseguem reunir a excelência intelectual à capacidade de coordenar esforços, estimular talentos e lidar com vaidades e frustrações*”. Temos no Brasil cultura política para vislumbrar tal façanha?

A segunda questão está diretamente relacionada à primeira. É sobre a imbricação entre a sustentabilidade e a necessidade de inclusão direta das populações como empreendedores na produção do turismo. Isso depende tanto de uma integração transversal entre a população com os próprios setores públicos (agentes financeiros, educacionais, etc...) quanto destes com o mercado. Condições pouco observadas na história do Estado brasileiro, de perfil marcadamente “*patrimonialista*”, centralizador, burocrático, paternalista, opressor e assistencialista, que formou gerações de brasileiros pouco afeiçoadas à arte do empreendedorismo e do investimento. Aliás, excluídos desse fazer. (Holanda, 1963, p.135).

Swarbrooke (2000, p. 90) concorda que “*o turismo é muito atraente como ferramenta de desenvolvimento*” porque pode ser implantado com relativa rapidez e absorver muita mão-de-obra, além de trazer a reboque melhorias educacionais, ecológicas, ambientais, sanitárias e de transporte. Perguntaria Yáziği (2001 2003): Não seria talvez a melhoria desses setores que traria a reboque a efetivação do turismo ou que, pelo menos, a implantação do turismo depende de uma melhoria simultânea e gradativa dos mesmos? Afinal, “*o turismo é uma atividade que só existe em razão direta das outras áreas*”. (Veloso e Santos Filho, 2005, p.2).

Becker (2002, p. 184-185) coloca que, apesar das expectativas, o processo de implementação e efetivação do turismo como um importante vetor de desenvolvimento no Brasil tem sido marcado por oscilações, um sobe e desce, mas baseado em modelos de dominante estilo quantitativo. Yáziği (2003, p. 8) ressalta que o mal resultado “*não seria espantoso se seu território não fosse grande como a Europa Ocidental; se suas virtudes naturais e alguns serviços turísticos não fossem de excelente qualidade*”. Para Becker (2002, p.185) esse declínio, em parte, além da falta de infraestrutura em geral, tem a ver com “*a competição de novos lugares e pela deterioração terrível da imagem do Brasil no âmbito turístico, particularmente do Rio de Janeiro, devido à questão de segurança*” e porque esta cidade era a principal entrada de fluxo turístico no Brasil. Yáziği (2003, p. 8), ao analisar as mazelas urbanas de grandes centros, principalmente de Rio e São Paulo, conclui que...

*“O grande equívoco está, justamente, na contradição entre ofertas bem-sucedidas e o contexto nacional. Por força de muitos terem nascido e crescido, convivendo com fatores adversos ao processo civilizatório, acabam se familiarizando de tal modo com o desleixo que não conseguem entender a ofensa que este causa ao turismo, cujo nível de exigência costuma ser alto. O desmazelo ou deterioração das construções urbanas, a feiúra, o crime e outras vergonhas são encarados com perplexidade pelos nacionais, esquecidos ou, o que é pior, considerados fatalidades”.*

Gloaguem<sup>23</sup> (apud Yázigi, 2003, p. 9-10) menciona algumas críticas descritas num guia francês publicado em 1996, ora transcrito: *“O centro do Rio de Janeiro é monstruoso, suicida, barulhento, com circulação diurna infernal. (...) Em São Paulo, você não passa jamais de 48 horas. É uma megalópole que é preciso visitar como um planeta um tanto bizarro...”*. Para calçar seus argumentos, Yázigi elabora discussão longa explicando o sentido de baixo nível de *“civilidade”*<sup>24</sup> que, segundo o autor, prejudica a prática do turismo, principalmente nas cidades. Yázigi (2003, p. 11) adverte que a rejeição a roteiros turísticos brasileiros não se restringe à questão estética, *“mas ao descaso oficial pela coisa pública, à incompetência gerencial, à corrupção, às leis estereis, ao mau entendimento do que seja democracia, à falta de isonomia, à violência”* e que uma *“náusea por causa do urbanismo selvagem é apenas o primeiro sintoma”*.

Yázigi (2003, p. 8-9; 13) destaca que *“quem hoje vai à França, Espanha ou Itália, campeões mundiais de turismo, de onde emanam vultuosas riquezas, vai por um conjunto de razões”*, destacando-se e incluindo-se os benefícios obtidos com os milenares equipamentos urbanos e arquitetônicos, característicos de civilizações mais avançadas. Enquanto que com relação ao Brasil *“ocorre uma triste constatação de quem viaja bastante pelo exterior: o Brasil é o país mais enfeado do planeta nos últimos 50 anos”*, uma visão torpe que os megaprojetos, implantados longe dos grandes problemas metropolitanos, tentam esconder. Yázigi<sup>25</sup> não fala apenas de estética e de poluição visual, mas da miséria em geral, com destaque a ausência de uma *“densidade histórica”* e dá o Egito como exemplo, pois, apesar de pobre, o turismo lá se apóia na densa tradição cultural e histórica do país. Pearce (2002, p. 15) também imputa à revitalização cultural o sucesso do turismo. Como combinar essas variáveis em meio a tantos interesses e conflitos que estão além do setor turístico?

Pires (2001a, p. VII) apoiada por Yázigi adverte que é mais incômodo reconhecer-se as próprias mazelas nacionais, com destaque à fraqueza do produto turístico brasileiro, do que

<sup>23</sup> GLOAGUEM, Philippe. *Lê Guide du Routard Brésil*. Paris: Hachette, 1995-1996.

<sup>24</sup> Civilidade não se reduz à boa educação, mas como instituição obrigatória e coercitiva, imposta no interesse comum quando somente pela boa educação ela inexistente. (Yázigi, 2003, p. 34).

<sup>25</sup> Yázigi (2002) está entre aqueles que conclamam a interdependência entre os níveis locais, regionais e nacionais pautada na justiça social e no fortalecimento cultural como condições básicas para o desenvolvimento do turismo.

creditar o fracasso à mídia internacional. Portanto, ainda que a competição feita pela crítica dos concorrentes tenha considerável grau de importância, isto não responde às perguntas sobre o mau desempenho e nem está entre os principais porquês<sup>26</sup>. Suscita que a feira urbana e o mau desempenho do turismo são problemas que parecem ter a mesma raiz, ainda que tais aspectos exerçam influências negativas entre si<sup>27</sup>.

Neste sentido, Demo (2001, p. 82) reafirma o baixo grau de cidadania observado entre a população do país, condição que atinge amplamente a viabilidade de promover-se um associativismo em prol do (des) envolvimento, o que compreende também a potencialidade relativa do turismo e a sustentabilidade desejada para o setor. Demo adverte que a cidadania no Brasil é residual, destacando que “*é preocupante a situação do Rio de Janeiro e mesmo de São Paulo (...)*”, já que o crescimento econômico desses Estados, de forma alguma, corresponde à cidadania. Combinando as análises de Yáziği e de Demo, degradação urbana e cidadania incipiente estão diretamente relacionadas, duas condições inerentes ao sucesso do turismo. Segundo Demo (2001, p. 81-82), o que predomina claramente no país inteiro é uma cidadania pequena e de estilo tutelada e assistida. Ao invés de uma cidadania combativa, prevalece a subalternidade. Mesmo no Rio Grande do Sul, um dos melhores índices de desenvolvimento humano do país, está longe dos níveis avançados de outros povos. O que dizer de municípios que mantêm condições mais desafiadoras que a capital gaúcha?

Contudo, apenas aspectos positivos têm sido divulgados amplamente e explorados por políticos e empresários ao mencionarem que o turismo é uma prioridade para a distribuição de renda e inclusão social. Esses motes atualmente são bastante aceitos, consubstanciando oportunamente discursos e textos oficiais. A exemplo, os que constam nos programas Comunidade Solidária e Meu Negócio é Turismo, do Governo FHC, e no programa Fome Zero do Governo Lula. Ou seja, as políticas e suas diretrizes estão traçadas pelos governos através de documentos e discursos oficiais, independentemente da existência de qualidade política entre a população do país.

O Governo FHC conclui que o turismo é “*o mapa da mina. (...) O turismo é um sistema*” formado por um conjunto que se organiza para obter resultados, pois “*Tudo ou quase tudo no mundo forma sistemas: a natureza, a sociedade, o nosso corpo, as máquinas.*”

---

<sup>26</sup> Todd (2003, p. 3-4) comenta que as informações sobre resultados do turismo são imprecisas e que àquelas divulgadas pela OMT são na verdade concedidas pelos governos nacionais, o que implica em considerar-se uma guerra de informações devido aos interesses políticos e econômicos subjacentes.

<sup>27</sup> “*Se prestarmos atenção, assim procedendo, estamos dando mais atenção às conseqüências do que às causas dos fenômenos*”. (UERJ, 2001, p. 155 – Cadernos Pedagógicos).

*Ninguém sobrevive sem órgãos importantes como o coração, fígado ou cérebro*". Caso um desses órgãos deixe de funcionar, o sistema pára.

*“É isso que acontece com o turismo. Para funcionar, ele depende do funcionamento conjunto de quatro grupos principais: o político, o empresariado, os profissionais e prestadores de serviços em turismo e a comunidade. (...) O mapa da mina do turismo no Brasil começa exatamente aí no seu município. Mas para desenvolver o turismo, é preciso que todo mundo na cidade esteja motivado”*. (Revista Meu Negócio é Turismo, 2003, p. 9, 19, 63).

Já o Governo Lula, a partir de 2003, coloca *“O Turismo em uma nova Fase”*:

*“O enorme potencial do Brasil para o turismo e o fato de ser esta atividade a que mais gera emprego no mundo tornavam inadiável a exigência da criação do Ministério do Turismo e, imediatamente, a elaboração do Plano Nacional do Turismo, que o governo anunciou em abril. Dentro do Plano Nacional de Turismo, o governo formulou o Programa de Regionalização: cada região tem condições únicas para atrair visitantes, em razão da riqueza de nossa diversidade natural e cultural. Esse plano passa a ser referência para todas as ações do governo, que busca com ele também a redução das desigualdades regionais e a interiorização do desenvolvimento”*. (Revista Brasil – um país para todos, Ano 1, nº 2, 2003, p. 13).

Verifica-se uma similaridade em ambos programas de governo a respeito de eleger o turismo como setor estratégico e preponderante de desenvolvimento. Porém, as propostas diferem quanto à situação e expansão geopolítica. Para o governo FHC, o município é o principal espaço da produção turística. Para o governo Lula, a criação de um novo órgão central, um ministério específico, que coordene um planejamento regional forma o pilar da nova fase do turismo no Brasil, plataforma política criticada por Sansolo & Cruz (2005, p.2), que argumentam o seguinte:

*“Na Alemanha, por exemplo, o desenvolvimento do turismo não é submetido há nenhum ato geral, nem na escala federal nem na escala estadual, sendo fortemente influenciado por outras políticas setoriais como política de transportes, fiscais, de saúde, trabalho, políticas sociais, de educação entre outras. Todas essas políticas setoriais consideram o turismo como uma atividade relevante para a Alemanha e, neste sentido, deflagram ações específicas voltadas para o setor”*.

Essa interdependência mencionada, o que sugere uma integração entre setores e sujeitos, encontra rebatimento nas observações de Yázigi (2003) quando o autor emite reflexões sobre os significados e abrangência das questões sociais: o descaso pela coisa pública e a contínua ausência de soluções que predomina no cotidiano brasileiro afeta os diversos setores da vida, incluindo o turismo, o que submete os resultados das políticas empreendidas, se as mesmas são desatentas entre si no que diz respeito à complexidade e interpenetração exigidas, pois nisso reside ausência de transversalidade institucional. Enquanto planejado pelo mercado e assimilado por governos, burocraticamente, formalmente

e tecnocraticamente, a atividade turística no Brasil parece pouco integrada às demais políticas setoriais e à população em geral<sup>28</sup>.

E os resultados efetivos? “A dificuldade que disso decorre está na ausência de um processo ordenado de planejamento turístico no país, por conseqüência, na falta de continuidade nas ações setoriais concebidas ou implementadas pelo Estado [...] o mercado permanece desorganizado e seu desenvolvimento, enquanto perdurar essa situação, dependerá de fatores espontâneos e não de uma ação integrada”. Suposições que colocam em xeque o próprio ideal de um turismo mercadológico, quando o desenho de sua política, contraditoriamente, parece inviabilizar aquilo que lhe é peculiar e de seu maior interesse: o aumento do lucro. No Brasil, nem o turismo liberal consegue decolar. (J.Ferraz, 1992, p.46).

Assim mesmo é possível verificar-se avanços, ainda que quantitativos. Segundo Milton Santos (2001, p.235-236), 5,53 milhões de estrangeiros visitaram o Brasil em 1998 e 38,2 milhões de brasileiros viajaram internamente, momento em que o país ocupava o 25º lugar no ranking da OMT. Houve também uma expansão da rede hoteleira, principalmente em São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Natal, Salvador, Porto de Galinhas, Olinda, Ilhéus, Porto Seguro, Búzios, Parati, São João Del Rei, Bertioga, Ilha Bela, Ubatuba, Campos do Jordão, Ilha do Mel, Camboriú, e Foz do Iguaçu. Observe-se a evolução abaixo:

Quadro 1- Participação na chegada de turistas no mundo, América do Sul e no Brasil.

<b>ano</b>	<b>Mundo (milhões)</b>	<b>América do Sul (milhões)</b>	<b>América do Sul (%)</b>	<b>Brasil (em mil)</b>	<b>Brasil na A. do Sul (%)</b>	<b>Brasil no mundo (%)</b>
<b>1994</b>	<b>550,5</b>	<b>10,8</b>	<b>1,96</b>	<b>1.853,3</b>	<b>17,16</b>	<b>0,34</b>
<b>1995</b>	<b>565,5</b>	<b>11,8</b>	<b>2,09</b>	<b>1.991,4</b>	<b>16,88</b>	<b>0,35</b>
<b>1996</b>	<b>596,5</b>	<b>12,9</b>	<b>2,16</b>	<b>2.665,5</b>	<b>20,66</b>	<b>0,45</b>
<b>1997</b>	<b>610,8</b>	<b>13,5</b>	<b>2,21</b>	<b>2.849,8</b>	<b>21,11</b>	<b>0,47</b>
<b>1998</b>	<b>626,6</b>	<b>15,5</b>	<b>2,47</b>	<b>4.818,1</b>	<b>31,08</b>	<b>0,77</b>

<sup>28</sup> “O desafio da democracia da sociedade moderna é o de decidir se os tecnocratas especialistas continuam com o controle decisório ou se tomaremos a competência para fazer nosso próprio julgamento [...]”. (Beck apud UERJ, 2001, p. 167 – Cadernos Pedagógicos).

<b>1999</b>	<b>650,2</b>	<b>15,1</b>	<b>2,32</b>	<b>5.107,2</b>	<b>33,82</b>	<b>0,79</b>
<b>2000</b>	<b>687,3</b>	<b>15,2</b>	<b>2,21</b>	<b>5.313,5</b>	<b>34,96</b>	<b>0,77</b>
<b>2001</b>	<b>684,1</b>	<b>14,4</b>	<b>2,10</b>	<b>4.772,6</b>	<b>33,14</b>	<b>0,70</b>
<b>2002</b>	<b>702,6</b>	<b>12,5</b>	<b>1,78</b>	<b>3.783,4</b>	<b>30,27</b>	<b>0,54</b>
<b>2003</b>	<b>694,0</b>	<b>14,2</b>	<b>2,05</b>	<b>4.090,6</b>	<b>28,81</b>	<b>0,59</b>

Fonte: Organização Mundial de Turismo, DPF e Embratur, 2005.

Contudo, o crescimento ficou ou para as capitais ou para cidades litorâneas. A interiorização<sup>29</sup> do turismo para a maioria dos pequenos e médios municípios parece ser até aqui o grande desafio. Esse crescimento do setor hoteleiro envolveu cadeias globais como Sofitel, Holiday Inn, Sheraton, Othon, Caesar Park entre outras e incluiu a “*instalação de pequenos hotéis e pousadas administradas por famílias*”. Em 1980, havia 1.255 hotéis incluindo todas as categorias, o que em 1994 atingiu a marca de 2.366. As agências de viagem também dão indícios de crescimento, pois havia 531 em 1.967 contra 1.582 no ano de 1.987. Em 1996 “*um processo de fusões e falência fez cair a quantidade para 1.312 agências*”, das quais, a maioria situava-se em São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Milton Santos (2001, p. 236) menciona que esse número sobe para 6 mil agências em 1999.

Adiante, surgem novos grupos e modalidades como o Club Méditerranée, os hotéis-fazenda, os resorts (local turístico) e hotéis pertencentes ao sistema “*time-sharing*” (tempo compartilhado). A Hospitality Franchise Systems, um dos vetores de introdução do time-sharing no Brasil, através de uma das suas empresas, a Resorts Condominium International, em 1993, possuía 6 resorts e 143 famílias associadas contra 71 hotéis e 18 mil famílias em 1998, constituindo um crescimento que também se estendeu aos negócios de transporte. Uma das empresas do grupo, que pertence ao mesmo holding, a Avis, a segunda maior locadora de veículos do mundo na época, mantinha uma enorme frota no Brasil.

Mediante ao crescimento numérico, o que a priori induz e insinua a implementação do turismo em larga escala, governos vão e vem, mudam os modelos de planejamento, porém, o que não muda é o discurso de que o turismo é um excelente negócio para o país. Contudo, o desempenho brasileiro se mantém oscilante. A interiorização através da municipalização está

<sup>29</sup> Somente grupos internacionais como o Sol-Meliá instalam seus empreendimentos no interior paulista, além de recentes experiências na Amazônia e no Pantanal, mas que necessitam de uma análise criteriosa, pois é preciso considerar até que ponto tais empreendimentos incluem as populações nativas e até mesmo se são interessantes aos olhos da mesma, além de possíveis impactos ambientais, análise essa que não se pretende aqui realizar.



entre os vários desafios do setor, pois este necessita diretamente da superação de problemas de outros setores sociais e políticos. Essa condição de interdependência exige dos órgãos governamentais diretamente responsáveis papel estratégico. E como têm agido os governos?

### **5.1.1-A Embratur em destaque.**

Rodrigues (2002, p.10-11-12) comenta que o turismo aristocrático só ocorreria no Brasil décadas (1920/ 1930/1940) mais tarde que na Europa, expressando-se com o surgimento do Copacabana Palace (na cidade do Rio de Janeiro), do Hotel Quitandinha (em Petrópolis-RJ), com o Grande Hotel de Araxá e as estações termais do circuito mineiro composto por Águas de Lindóia, Águas da Prata, Serra Negra, além da vedete paulista Águas de São Pedro \_ marcos de uma época áurea do turismo brasileiro. O fechamento dos cassinos em 1946 consolidou a falência dessa fase no país, que já é marcada por empreendimentos definidos por políticas centralizadoras.

Com relação à experiência do turismo de massa na Europa, o Brasil estava bastante atrasado. Uma das manifestações aqui só se daria a partir das diretrizes do “*Programa Metas e Bases para a Ação do Governo \_ programas impactos*”, no Governo Médici (1969-1974). A evolução do capitalismo brasileiro passou a favorecer a classe burguesa e suas empresas, além de se tornar interessante para o capital estrangeiro. A tecnocracia estatal introduziu as reformas administrativas, sem dar retorno às populações locais<sup>30</sup>.

Nessa nova fase destacou-se historicamente o papel político desempenhado pela EMBATUR. Santos Filho (2005b) reescreve algumas críticas inspiradas por Trigo no seu livro “*Viagem da memória*”. Santos Filho relata que a Comissão Brasileira de Turismo - Combratur é criada em 1958 através do Decreto nº 44.865, instituição de governo que era vinculada ao Ministério do Trabalho, sendo um dos primeiros órgãos da administração pública federal de turismo, mais tarde anexada ao Ministério da Indústria e do Comércio, donde também surgiria a Embratur.

---

30

Criada em 18 de novembro de 1966 pelo Decreto-lei nº 55, dois anos após o golpe militar de 64, juntamente com o Conselho Nacional de Turismo, a Embratur, denominada na época de Empresa Brasileira de Turismo, tornava-se então o principal órgão federal, de alcance nacional e internacional. Observa Brasil Pinto (1998, p. 28) que o Decreto-lei nº 55 definiu então a Política Nacional de Turismo e consolidou o regime jurídico da época. Parecia que o Brasil se preparava para o “*turismo receptivo*”, a exemplo do que já ocorria na Europa.



Fig. 2 – Jargão dos anos 60-70.

Fonte: Santos Filho, 2005.

Também em 1966 foi fechado o Congresso Nacional. Santos Filho (2005b, p. 2) argumenta que, na ocasião, o país atravessava um momento de grande turbulência política, quando um grande grupo de ativistas, formado por vários intelectuais brasileiros, foi enviado ao exílio. Esses exilados passaram a fomentar uma mídia de denúncia em resposta à repressão política que sofreram e pela manutenção da ditadura no Brasil. Conseqüentemente, influenciaram fração considerável “*da opinião pública mundial contra as atrocidades provocadas pelo governo militar, criando, em diversos países tablóides, revistas e jornais*”, destacando-se as edições publicadas em Santiago e em Paris. Ressalta-se que muitos desses ativistas retornaram ao cenário político brasileiro após a queda do regime militar, no início dos anos 80.

Santos Filho (2005b, p.3) argumenta que a Embratur foi criada estrategicamente, pois “*é nesse momento que os militares, junto aos homens de confiança, tabulam a necessidade de criar um órgão nacional que seja responsável por fazer a contra-propaganda no exterior*” usando as maravilhas do Brasil como tema. A partir daí se fundou “*o padrão dado à*

*divulgação do Brasil: mar, sol, mulheres douradas da praia de Ipanema (...) futebol, carnaval de nossa plástica (...) transmitindo uma mensagem de otimismo e ufanismo nacionalista*” \_ consolidação do mito<sup>31</sup> fundador de um Brasil verde e amarelo, diz Chauí (2000). Santos Filho (2005b, p. 4) afirma que a Embratur através do marketing “*prima pela despolitização, destacando o erotismo da mulher brasileira e a alegria maquiada pelo carnaval de um povo*” e passou a induzir à mídia nacional e internacional, ditando o jeito de como enxergar o Brasil.



Fig. 3 – Praia de Copacabana – Fonte: Santos Filho, 2005<sup>32</sup>.

Santos Filho afirma que os políticos, que historicamente ocuparam a presidência da Embratur, se mantinham mais preocupados em usufruir prazeres como viajar e em dispor do prestígio imediato ao cargo do que implantar uma política de interesse nacional, conformando assim uma entidade de glamour reconhecido e muito desejado, tornando aquele órgão público um dos mais disputados em meio ao vale-tudo político. Logo, “*a Embratur sempre foi objeto de partilha política*” provocando situações em que “*políticos e partidos receberam o setor de turismo como resultado de barganha política e não com a proposta de desenvolver uma política nacional de turismo*” compatível com as particularidades históricas do país. Sansolo e Cruz (2005, p. 3) concluem que...

*“Historicamente, a administração pública federal no Brasil jamais tratou o turismo, de fato, como uma atividade relevante. Ao contrário, sua relevância resumiu-se apenas ao plano do discurso. Daí, possivelmente, diversos setores da administração pública, em suas diferentes escalas, serem refratários*

<sup>31</sup> Vê-se também, como no exemplo dado no estudo de caso, que o turismo é o mito fundador de municípios recém criados.

<sup>32</sup> Revista Espaço Acadêmico – nº 48 – Maio – 2005. Disponível em: </EMBRATURII.htm. Acesso em: 31/05/2005.

*ao tratamento de temas pertinentes ao desenvolvimento do turismo, mantido, freqüentemente, fora das agendas das políticas públicas setoriais pelas quais deveria ser considerado”.*

Santos Filho (2005b, p. 2) corrobora ao dizer que o *“desastre na elaboração de políticas públicas em turismo, planejamento impróprio e utilização da Embratur como instrumento político foram práticas corriqueiras”*. Num artigo escrito para o Jornal do Brasil intitulado *“Crise de representação e reforma política”*, o cientista político Roberto Amaral coloca que...

*“Vivemos grave crise institucional, alimentada pelo crescente distanciamento entre cidadania e política, voto e representação. Uma de suas manifestações é o desencanto do cidadão com respeito a suas instituições, nas quais não mais confia, com as quais não mais se identifica, por que nelas não pode identificar o instrumento adequado da solução de seus problemas, individuais e coletivos, dos problemas da sociedade e do país”*.(JB, 3/7/05, p. A12).

Observa Bauman (2000, p. 27) que, na transferência do controle das instituições de governo ao livre mercado, num jogo de poder extraterritorial, *“os políticos perdem poder cada vez mais”*, o que simultaneamente gera uma apatia política crescente e desinteresse gradual do eleitor por tudo que tenha cunho político, *“à exceção dos saborosos escândalos encenados pelas elites à luz dos refletores, e a queda da expectativa numa possível salvação gerada pelo governo”*. Diz Bauman: *“O que é feito e pode ser feito nos escalões de governo influi cada vez menos na luta cotidiana dos indivíduos”*. Swarbrooke (2000, p. 91) diz: *“[...] a corrupção enfraquece o planejamento do turismo em muitos países emergentes, causando a aprovação de projetos inadequados. (...) A instabilidade política é um dos principais obstáculos ao turismo sustentável em muitos países emergentes”*. Suscita como exemplo ilustrativo o caso do ex-presidente do PTB e Deputado Roberto Jefferson (RJ), conforme reportagem publicada na capa do Jornal O Globo, de 04/06/05:

Quadro 2 – Orçamentos e setores comandados pelo PTB, em 2005.

<b>Cargos de Jéferson no Governo e o orçamento de cada pasta</b>	<b>orçamento</b>
Diretoria de Planejamento e Gestão da Eletronuclear	R\$ 1,800 bilhões
Diretoria de Operações Logísticas da BR Distribuidora	R\$ 800 milhões
Presidência da Eletronorte	R\$ 900 milhões
Diretoria de Administração e Finanças da <b>Embratur</b>	<b>R\$ 165 milhões</b>
Presidência do IRB (Instituto de Resseguros do Brasil)	R\$ 450 milhões
<b>Total de orçamento</b>	<b>R\$ 4.115 bilhões</b>

Fonte: Jornal O GLOBO – dia 4 de junho de 2005.

Durante a mesma crise, “a Embratur foi apontada como uma das empresas que distribuíram dinheiro para a campanha eleitoral” do PTB (Jornal do Brasil, dia 3/7/05, p. A5: CPI dos Correios \_ *Uma avalanche de denúncias*). Ainda que seja impossível afirmar se as denúncias são verdadeiras, é válido considerar que uma possível conduta inadequada na gestão da Embratur poderia se refletir nos resultados do turismo brasileiro. Comparado a outros destinos, quantitativamente o Brasil aparece assim:

Quadro 3 - Principais países receptores de turista - 2000/2003 (em milhões de dólares).

países	2000	2001	2002	2003
França	75,6	76,5	77,0	75,0
Espanha	47,9	49,5	52,3	52,5
USA	50,9	45,5	41,9	40,4
Itália	41,2	39,1	39,8	39,6
China	31,2	33,2	36,8	33,0
Reino Unido	25,2	22,8	24,2	24,8
Áustria	18,0	18,2	18,6	19,1
México	20,6	19,8	19,7	18,7
Alemanha	19,0	17,9	18,0	18,4
Canadá . . .	19,7	19,7	20,1	17,5
<b>Brasil</b>	<b>5,3</b>	<b>4,8</b>	<b>3,8</b>	<b>4,1</b>

Fonte: Adaptado da OMT e EMBRATUR/Estatísticas Básicas do Turismo. (Embratur, 2005, p. 8) .

Deve-se aqui fazer uma ressalva sobre a afirmativa de Swarbrooke a partir de uma contribuição do próprio autor a respeito de resultados negativos nos países emergentes, onde algumas experiências demonstram excelente performance e o turismo está “*em fase de decolagem*”. Alguns exemplos vêm dos tigres Taiwan e Coréia, que, para Swarbrooke, são países emergentes, mas que tem a vantagem de compartilhar características sociais similares aos países desenvolvidos.

Quanto à questão emblemática da corrupção, esta é uma problemática estampada nas preocupações mencionadas no The Global Compact, promovido pela Organização das Nações Unidas. No princípio nº 10, anticorrupção significa “*combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina*”, além do combate à corrupção estar “*intimamente*

*vinculado à transparência*”. A transparência por sua vez liga-se a outros nove princípios do Pacto Global, incluindo sucessivas questões:

*“No nível micro, problemas causados pelo suborno e pela corrupção, fontes e uso de recursos financeiros, impactos ambientais e sociais de operações e produtos; no nível macro, questões referentes à governança, aos papéis e responsabilidades de atores societários, com efeito corrosivo sobre a democracia, o desenvolvimento, o estado de direito e a atividade econômica. (Organização das Nações Unidas: The Global Compact, 2005 – acesso em: 10 de setembro de 2005).*

José Saramago, Prêmio Nobel de Literatura de 1998, no dia 29/01/2005, durante apresentação do painel *“Quixotes hoje: utopia e política”*, no Fórum Social Mundial de Porto Alegre – Um outro mundo é possível – observa a contribuição de Paulo Freire, propondo que uma nova política é feita de denúncia<sup>33</sup> e de anúncios. Reflexões que sugerem que *“um outro turismo é possível”<sup>34</sup>*, mas precisa de denúncia e de anúncios<sup>35</sup>, talvez, como tem feito Santos Filho, sem esquecer-se da advertência de Yázigi: *“Apesar de denúncias incessantes, respostas vigorosas e coletivas têm sido exceções”* no Brasil (Yázigi, 2003, p. 8).

É dessa ausência de transparência e de crítica que Santos Filho (2005b, p. 4) rebate as políticas centralizadoras da Embratur, perguntando e respondendo: Quando e como o esvaziamento de uma visão crítica ganhou relativo consenso? O autor coloca que a força desse discurso de convencimento se deu a partir das políticas formuladas pela gestão inaugural do carioca Joaquim X. da Silveira, primeiro presidente da Embratur, momento em que o governo federal passou a classificar o turismo como indústria, a panacéia de todo crescimento econômico desejado por fortes setores sociais da época. A partir daí que foram introduzidos os ideais de turismo como *“indústria sem chaminés, indústria da paz e do milagre brasileiro”*.

Boron (2004, p. 9) ao examinar as condições e imbricações entre a polis democrática, o liberalismo e a decomposição do Estado e da democracia na América Latina ressalta que

---

<sup>33</sup> A crítica de Santos Filho pode soar como denunciamento e ser entendida como oportunismo circunstancial devido ao momento em que é divulgada na internet, por coincidir com a atual crise política (CPI dos Correios, mensalão, etc...). De fato, o autor prima por uma narrativa de caráter mais jornalístico, porém, fundamental em contextos que carecem de estudos críticos.

<sup>34</sup> Proposta tirada dos debates surgidos numa oficina organizada pelo Instituto Virtual de Turismo, realizada no II Fórum Social Mundial, em 2002. No mesmo ano, em Porto Alegre, durante o IV Congresso Internacional de Turismo da Rede Mercocidades, esse tema foi questão central do debate.

<sup>35</sup> Bauman (2000, p. 10) fala que a humanidade atravessa um momento de grande dificuldade para tornar as aflições individuais em questão de ordem pública, sobretudo pela carência de espaço próprio ao debate, que teria como principal objeto os problemas comuns e possíveis soluções: *“a carência da ágora grega”*.

“há menos mercado do que se diz”, situação essa que se aplica ao turismo, se tratada à luz das afirmações de Todd (2003, p. 12-13):

*“Estamos acostumados a nos referir e a pensar sobre o setor de viagens internacionais e turismo como uma atividade econômica global. Ao mesmo tempo em que, de um lado, isso é verdadeiro a realidade é que ele é dominado por um número relativamente pequeno de países e pode ser descrito de forma precisa como uma atividade acessível somente para uma elite – aqueles que estão no topo da pirâmide financeira global, que vivem em sociedades relativamente abertas, prósperas, estáveis e seguras, e que geralmente viajam para sociedades semelhantes a negócios ou lazer“. (...) A Europa é, como já vimos, o centro do turismo internacional, sendo difícil imaginar que perca essa posição. A América do Norte é a segunda região dominante”<sup>36</sup>*

Quadro 4 - Ranking: países emissores/receptores de turistas; gasto/receita. (US\$ milhões)

Países emissores - 1997			Países receptores - 1998			Regiões receptoras - 1998			
	país	gasto		país	receita		região	(%)	receita
1°	USA	51.220	1°	USA	71.116	1°	Europa	60,0	381,1
2°	Alemanha	46.200	2°	Itália	30.427	2°	Ásia Oriental	13,6	86,6
3°	Japão	33.041	3°	França	29.700	3°	A. Norte	13,4	85,0
4°	R. Unido	27.710	4°	Espanha	29.585	4°	África	3,9	24,7
5°	Itália	16.631	5°	R. Unido	21.233	5°	A. Latina	3,4	21,7
6°	França	16.576	6°	Alemanha	15.859	6°	Caribe	2,5	16,0
7°	Canadá	11.268	7°	China	12.600	7°	O. Médio	2,4	15,0
8°	Holanda	10.232	8°	Áustria	11.560	8°	Sul Ásia	0,8	5,0

Fonte: Organização Mundial de Turismo, 1999. Adaptado a partir de Todd (2003).

Baseado no quadro acima e de acordo com as formulações de Todd (2003), portanto, deixando-se de lado uma visão ufanista e ao mesmo tempo desvinculada de mero pessimismo, observa-se dois pontos fracos no Brasil: a posição geográfica e a desigual distribuição de renda, de bens e serviços, quando comparado aos países desenvolvidos. Hall (2001, p.14) ressalta que “o turismo, como qualquer outro setor, apresenta problemas resultantes de fracassos e imperfeições do mercado e das subseqüentes respostas de governo”. Além disso, “o turismo como indústria é mal compreendido, assim como vários dos impactos que exerce”. Dada a sua complexidade, condição que se opõe ao imediatismo, “o turismo é conseqüentemente, cercado por problemas de análise, monitorização, coordenação e elaboração de políticas”.

<sup>36</sup> Na tabela, a região formada pela Ásia Oriental e o Pacífico é que aparece em segundo lugar. O fato de o autor mencionar que a América do Norte ocupa essa posição, talvez, decorra do fato de que o bom desempenho da Ásia seja mais recente e ainda instável.

Para Hall (2001), outro problema é que as pesquisas em turismo são pouco priorizadas, principalmente àquelas sobre políticas oficiais e que todos os níveis de governo se preocupam mais em divulgar o turismo e obter retorno rápido “*do que com o investimento estratégico e sustentabilidade*”. Hall (2001, p. 37) ao oferecer uma retrospectiva sobre as mudanças que sofreram as características internacionais do foco e dos métodos de planejamento nas “*nações desenvolvidas*” entre 1945 e 2001 observa o seguinte:

- 1945-1955: A desagregação e a racionalização da política, da alfândega, da moeda e de regulamentações à saúde que haviam sido adotadas após a II Guerra Mundial;
-



Quadro 5 - Regimes Políticos no Brasil, a partir de 1965.

Fase	Características
1965-1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regime militar: auge do poder centralizado, inclusive tributário; <b>cessa criação de novos municípios;</b></li> </ul>
1980-1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crise econômica e desagregação do poder central;</li> <li>• Contradição entre democracia e dependência financeira de estados e municípios;</li> <li>• Movimento municipalista; fim do regime militar; fragilização do setor público.</li> </ul>
1988-1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nova Constituição: pacto federativo; descentralização do poder político;</li> <li>• Estímulo à criação de novos municípios;</li> <li>• Luta entre grupos p/ ampliação do controle político-administrativo; partilha dos fundos de participação;</li> <li>• <b>Municipalização como estratégia para solução de problemas locais;</b></li> <li>• <b>Nº de municípios cresce em 29%; guerra fiscal entre estados e municípios.</b></li> </ul>
... 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retornam os obstáculos à criação de novos municípios.</li> </ul>

Fonte: IBGE, 2002. (adaptação parcial).

Segundo Hall (2001, p. 40), “*grande parte da intervenção no turismo e em outras arenas da política pública (educação, saúde, bem-estar) está relacionada ao fracasso e à imperfeição do mercado e à necessidade social*”. Devido a essa imperfeição, faz-se necessária à intervenção do Estado através de regulamentações, mas que têm historicamente características e efeitos díspares entre países desenvolvidos e emergentes. O que significa a necessidade de investimentos em infraestrutura no Brasil, se comparado a um país do primeiro mundo?

Pearce (2002, p. 15) propõe que “*o desenvolvimento do turismo se liga cada vez mais a outros processos*”. Na União Européia “*o desenvolvimento do turismo foi identificado como uma estratégia para a revitalização urbana*”, que está diretamente integrada “*às outras políticas de promoção da conservação de heranças culturais nas cidades históricas da Europa*”. Entretanto, essas políticas serão viáveis se o interesse por tais aspectos forem despertados através de uma “*revitalização cultural mais ampla*”, guardada as condições históricas de cada contexto<sup>37</sup>. Pearce (2002, p. 18) reitera ao dizer que “*Não existe um tipo ideal de organização (turística) nem de rede interorganizacional, mas cada país deve desenvolver o sistema que melhor reflita suas condições locais, regionais e nacionais*”.

<sup>37</sup> Milton Santos (1997, p. 58) conclui que “*cada lugar é singular, e uma situação não é semelhante a qualquer outra*”. Cada país, cada região, cada município, “*cada lugar combina de maneira particular variáveis que podem, muitas vezes, serem comuns a outros lugares*”. Porém, nenhum lugar pode acatar “*nem todas nem as mesmas variáveis, nem os mesmo elementos nem as mesmas combinações*”.

Swarbrooke (2000, p. 89) observa que a maior parte dos ideais sobre turismo sustentável vem das percepções realizadas pelo ocidente a respeito dos impactos que o turismo causa nos países emergentes, incluindo os estudos e formulações da UNESCO e do Banco Mundial, principalmente a partir de 1979, o que poderia parecer motivo suficiente para dispensar uma abordagem específica para esses países. Entretanto, o autor anuncia particularidades e premissas nesses países, destacando a necessidade da melhoria de setores e de serviços como educação, saúde, saneamento básico, nutrição, além da ampliação de oportunidades e liberdade individual e de enriquecimento cultural, condições essas previstas pelo Banco Mundial (1991), também mencionadas por Oppermann e Chon (1997). Ferreira (2003, p. 22), falando de sustentabilidade e políticas públicas no Brasil:

*“[...] os grupos transnacionais são vistos como atores políticos, cujo campo de atuação é o planeta. Suas idéias nos parecem impositivas porque traduzem a prevalência de uma ideologia que se vincula às forças dominantes do processo de globalização. Resta saber se essas idéias devem ou não permanecer como se fosse a única alternativa para o convívio entre os homens”.*

Swarbrooke (2000, p. 93) ao mencionar o comportamento de investidores estrangeiros nos países emergentes argumenta que os mesmos *“sabem que são mais poderosos que os interesses locais do país emergente, e que poderão fazer o que quiserem nesses países. A indústria do turismo sabe que, em muitos casos, ela pode explorar a necessidade desesperada de um governo, para conseguir o que quer”*. Por outro lado, a opção por um determinado modelo de desenvolvimento depende, em parte, da decisão de lideranças no poder. Nem sempre foram os organismos internacionais que decidiram sozinhos os modelos a serem seguidos. Deve-se considerar ainda um envolvimento passivo das populações locais, o que não deixa de ser um modo de participação<sup>38</sup>.

Quanto à Embratur, que passou a ser definida como Instituto Brasileiro de Turismo a partir da Lei nº 8181, de 28/03/91, quando foi *“alterada sua personalidade jurídica, de empresa pública para autarquia, atribuindo-lhe ainda a finalidade de formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo”* sofreu novas alterações no ano passado. Em abril de 2005, o Governo Lula lançou um novo Plano Nacional de Turismo e, neste âmbito, o recém criado Ministério de Turismo assumiu as atribuições na área de

---

<sup>38</sup> *“Por força da clássica antecipação das elites, as massas populares permaneceram neste período [1930 a 1964] (e permanecem ainda nos dias atuais) o parceiro-fantasma no jogo político. Foi a grande força que nunca chegou a participar diretamente dos grandes embates, sempre resolvidos entre os quadros políticos dos grupos dominantes, alguns dos quais reivindicando para si a interpretação legítima dos interesses populares”.* (Weffort apud Gadotti e Romão, 2000, p. 26).

planejamento e fomento da atividade, enquanto à Embratur coube executar basicamente as ações voltadas ao marketing, sendo essa a atividade que norteou sua função original. (Brasil Pinto, 2003, p.28).

Uma novidade, de fato, ficou por conta do novo modelo para a concepção de novos planos e projetos turísticos. Entre 1966 e o início dos anos 90, o Conselho Nacional de Turismo era o órgão que aprovava as políticas até então traçadas, através de assembleias compostas apenas por membros do governo federal e por empresários do turismo nacional. Hoje, a inovação está na abertura à participação do Terceiro Setor e da Academia.

Ouve então um avanço? Do plano que foi a base política dos últimos dez anos, algumas prioridades foram mantidas: implantação de infraestrutura turística, qualificação profissional, fortalecimento da imagem do país. No plano atual, a informação turística voltada ao público alvo surge também como nova prioridade. Pode-se incluir a elaboração de estudos sobre os impactos gerados pelo turismo, mas com o objetivo de orientar o planejamento mais amplo do setor. Por outro lado, políticas de descentralização como o PNMT, ainda que dependesse de mais estudos e conseqüente aperfeiçoamento, não estão explicitamente contempladas no novo plano. A inclusão do Terceiro Setor, por sua vez, não garante, como observa Demo (2003 p. 84; 108)<sup>39</sup>, a participação das populações locais.

Desse modo, as preocupações de Becker (2002, p.190) a respeito da descentralização são ainda vigorosas, pois a guerra entre estados e municípios pelos investimentos deve continuar e as decisões, nesse sentido, tomadas mais sob força de uma disputa travada nos espaços elitistas da vida política. Essa disputa se intensificou no país a partir do crescimento acelerado de novos municípios, uma conseqüência embasada nos ideais neoliberais contidos na Constituição de 1988. Em 1992, o Plantur – Plano Nacional de Turismo embasou a regionalização do setor através da implantação de pólos, divididos em três tipos: consolidados, em desenvolvimento e potenciais. O PNMT também se apropriou dessa divisão e, da mesma forma que o Prodetur, se baseou no envolvimento entre setor privado, governo e população. Becker (2002, 188) diz: “[...] população eu duvido muito, mas...”. Desse envolvimento depende a “sustentabilidade política” inserida nos princípios básicos do PNMT, viabilidade que foi analisada em Guapimirim.

---

<sup>39</sup> O terceiro “setor inventou pureza sonsa: não é nem Estado, nem mercado, enquanto se aproveita e se nutre de ambos. [...] em vez de qualificar o Estado, o terceiro setor busca substituí-lo, em gesto privatizante que deixa populações marginalizadas ainda mais à deriva”. A função do terceiro setor estaria em insistir para que a sociedade se organize e trabalhe no sentido de “termos mercado e Estado regulados pelo bem comum”. (Demo, 2003, p. 84; 108).

## 5.2-O PNMT: principais aspectos - princípios, objetivos e métodos.

Impulsionada pelo interesse das empresas internacionais em expandir seus negócios a atividade turística ganhou intensa projeção mundial no início dos anos 80. A América Latina surgiu como alvo em potencial, devido à sucessiva queda dos regimes militares nos países da região e pela implantação de democracias forjadas a partir do enfraquecimento dos governos e pela desnacionalização dessas economias. Rodrigues (2002, p. 12-13) acrescenta que o Brasil a partir do Governo Collor e através das políticas dos sucessores Itamar Franco e FHC “*ingressa definitivamente no processo de globalização em que o turismo constitui um dos elementos fundamentais*”. A autora destaca e define o perfil dos dois principais programas daquela década.

Criado a partir do Governo Collor, em 1990, o Prodetur - Programa de Desenvolvimento do Turismo era um modelo adaptado às regiões Nordeste, Centro-Oeste e à Amazônia, baseado na experiência mexicana de Cancun. O Prodetur era extremamente centralizado no governo federal, sendo seu principal objetivo identificar e controlar regiões interessantes à expansão do capital através de megaprojetos turísticos. Adiante, em 1993, o PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo foi instituído legalmente no final do Governo Itamar, através da Portaria nº 130 do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e passou a buscar o fortalecimento municipal, conformando uma planificação na elaboração e na gestão de projetos locais, o que induzia, a priori, admitir que seria viável uma descentralização democrática e politicamente sustentável. Para Rodrigues (2002, p. 13), “*o Prodetur contempla as verticalidades<sup>40</sup> do domínio hegemônico global enquanto o PNMT pretende reforçar as horizontalidades e as especificidades dos lugares*”.

O PNMT atendeu à Constituição Federal de 1988, que estimulou veementemente a criação de novos municípios e re-significou o papel dos mesmos num novo pacto federativo à medida que, através do seu artigo 18, capítulo I, estabeleceu que o município é um ente autônomo. Foi também nessa Constituição que o turismo, pela primeira vez, ganhou maior destaque. Combinado os ideais de descentralização do poder político com o projeto de redemocratização do país, o PNMT apostou na municipalização e interiorização como

---

<sup>40</sup> De acordo com Milton Santos (2001, p.291) na verticalidade, as grandes empresas, através do poder econômico e político que possuem, determinam a forma e o lugar da produção. Os pontos dos territórios onde as mesmas atuam são somente bases de operação, que serão abandonados logo que deixarem de ser lucrativos. A horizontalidade está mais relacionada às cidades identificadas e dependentes do território mais próximo e das virtualidades materiais e sociopolíticas da própria região.

estratégia para a solução de problemas locais que impediam que o turismo fosse uma alternativa de desenvolvimento e sustentabilidade<sup>41</sup>.

Em 1994, então, criou-se o Comitê Executivo Nacional com a função de expandir a implantação do PNMT e, assim, promover a descentralização da gestão do turismo no Brasil. O PNMT assimilou os ideais difundidos pelo Relatório Brundtland \_ “*Our Common Future*”. No mesmo ano, em Brasília, entre 12 e 16 de dezembro, a Embratur promoveu o Seminário de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável do Turismo. Na ocasião, três consultores de experiência internacional foram contratados: Nikolai Kostiaiev, Arturo Crosby e Maria Rosário Partidário. O objetivo geral do PNMT era “*fomentar o desenvolvimento turístico dos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política*”. (PNMT, 2002, p. 34).

Para desempenhar tal empreitada, o Comitê designou agentes multiplicadores e moderadores<sup>42</sup>. Os agentes multiplicadores foram divididos inicialmente em dois grupos: nacionais e estaduais. Os agentes nacionais que eram técnicos preparados por especialistas indicados pela OMT orientaram os agentes estaduais e esses foram responsáveis pela implementação do programa no âmbito estadual, nesse caso, com atribuição também de acompanhar o treinamento e atividades dos agentes multiplicadores e monitores municipais, durante as Fases II e III. Esse treinamento tecnocrático e hierárquico caracterizou a verticalidade mencionada ao ocorrer de cima para baixo.

Na Fase I, através do repasse de informações e de vivência de técnicas de participação, os agentes multiplicadores nacionais, estaduais e os monitores municipais foram sensibilizados e preparados para retornarem às suas funções administrativas e respectivas regiões com a missão de “*sensibilizar suas respectivas comunidades sobre a importância do turismo como fator de desenvolvimento econômico-social*”. (PNMT, 2002, p. 50). Na Fase II, o objetivo foi “*capacitar e qualificar*” os monitores municipais a criar o Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo, que eram instrumentos básicos de operação do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. (PNMT, 2002, 40).

---

<sup>41</sup> “*Não se trata de promover o isolamento dos centros de decisão, o que inviabilizaria o esforço de desenvolvimento, mas propiciar ao município a condição de colocar-se como um interlocutor ativo junto a estas instâncias*”. O significado de “*estas instâncias*” é: o Estado, a União, o mercado transnacional de um lado e a população local do outro, com o governo municipal no centro. (PNMT, 2002, p.22).

<sup>42</sup> Cabia aos moderadores, que “*são os especialistas na área de planejamento turístico com capacitação para aplicação de metodologia de enfoque participativo*”, dirigir as oficinas de planejamento realizadas no município. (PNMT, 2002, p. 40).

O Comitê supunha que “*o sucesso da implantação do PNMT é diretamente proporcional à eficácia da ação de seus agentes multiplicadores*”. Verifica-se então que o sucesso dependia fundamentalmente de instrumentos técnicos e de um planejamento burocraticamente bem realizado. Quando bem executado durante as oficinas, o treinamento proporcionaria aos agentes multiplicadores uma capacidade para superar as dificuldades pré-existentes, no sentido de fazer do turismo um eixo importante de desenvolvimento local. (PNMT, 2002, p.31).

Quanto aos monitores municipais, “*são pessoas selecionadas nos quadros das prefeituras municipais ou nos segmentos representativos da comunidade. Têm a responsabilidade de apoiar o desenvolvimento do turismo local, após o processo de capacitação*”. Afinal, “*são os agentes locais que melhor conhecem as particularidades da região onde vivem e que podem, quando devidamente capacitados, encontrar soluções viáveis e que atendam os interesses de suas populações*”. Há nessa concepção uma dose de subjetividade, pois se imputa teoricamente uma valorização ao saber local. Que saber é esse? Um saber prático e objetivo, necessário ao método tecnocrático do planejamento participativo em questão. Não cabem nele reflexões críticas às complexidades próprias do turismo. (PNMT, 2002, p. 22).

Um texto publicado em 1998, no Brasil, pela OMT, intitulado “*Desenvolvimento de Turismo Sustentável: manual para organizadores locais*”, que foi adotado pela Embratur no formato de um “*Manual de Municipalização do Turismo*” consagrou-se então como a principal referência utilizada pelo PNMT. Ou seja, o PNMT era uma política de descentralização orientada pela OMT, assim, absorvendo os conceitos que o tornariam um programa nacional de bases internacionais. Dentre os seus ideários, sobressaía o interesse de aproximação entre os territórios locais e o inevitável fenômeno da globalização, desejo afeiçoado ao famoso mote reproduzido pela OMT: “*pensar globalmente, agir localmente*”, ideários esses perseguidos nos países emergentes através da descentralização das políticas nacionais, inclusive de turismo que, em parte, conspira à desregulamentação de mercado.

Num primeiro momento, verifica-se claramente que os formatos do Prodetur e do PNMT eram bastante diferentes. Entretanto, Rodrigues (2002, p. 13) sutilmente induz a pensar que tanto o Prodetur quanto o PNMT eram “*peças do mesmo processo (...) como num jogo de xadrez*” moderno em que o domínio hegemônico global quer submeter territórios em pequena escala, numa trama que supõe valorizar o turismo municipal ao afirmar o fortalecimento do lugar, do local. Estrategicamente diferentes, os dois programas tinham idênticas finalidades: a expansão do capital transnacional através do mercado de turismo nos

países emergentes. Conclui-se que o PNMT complementava o Prodetur e ambos eram componentes de um projeto maior de hegemonia. Enquanto o Prodetur vendia no atacado, o PNMT atuava no varejo.

Becker (2002, p. 190) argumenta que estratégias como o Prodetur e o PNMT ocorrem quando o governo federal busca definir seu papel no processo de implementação do turismo, o que a autora denomina de “*descentralização controlada ou seletiva*”. No Prodetur, a decisão quanto às regiões de implementação ficava a cargo do Governo Federal, acossado pelas lideranças estaduais e pelos seus interesses e de seus próprios membros<sup>43</sup>.

E o PNMT, em que se baseava para selecionar o município? Avaliando a existência de “*vocação turística*”. Para o PNMT (2002, p.22), alguns exemplos de vocação turística se verificam nos atrativos naturais preservados; nas tradições culturais, que muitas vezes dependem de serem revigoradas através de um calendário; na existência de conjuntos históricos e manifestações artísticas. Ressalta-se que o interesse em ingressar no PNMT só podia partir do município. Sob tais circunstâncias, o turismo poderia ser mesmo o vetor que promoveria o desenvolvimento local integrado e sustentável? Foi nessa perspectiva que o PNMT concebeu suas premissas e seus objetivos, norteando-se por cinco princípios fundamentais: “*descentralização, sustentabilidade, parceria, mobilização e capacitação*”, que são problematizados adiante. (PNMT, 2002, p.20).

Primeiro, o princípio da “*descentralização*”, definido como...

*“Descentralizar significa buscar soluções para os problemas locais sem perder de vista a realidade global. Significa repartir responsabilidades a fim de melhor integrar-se em um contexto sócio-econômico maior. É preciso pensar globalmente e agir localmente. (...) A ação de descentralização consiste em transferir, para os governos locais, parte das decisões políticas que tradicionalmente são tomadas pelo governo federal. É preciso que os problemas sejam resolvidos na própria localidade, por pessoas que vivenciem na prática as dificuldades da região. (...) Propiciar ao município condição de colocar-se como um interlocutor ativo junto a outras instancias” – grifo nosso. (PNMT, 2002, p.21-23).*

Tal princípio dependia da existência de desejo local e de algum consenso político para viabilizar o turismo, conforme previsto nas proposições do PNMT (2002 p. 21):

---

<sup>43</sup> Segundo Becker, enquanto o Governo Collor privilegiou especificamente o nordeste brasileiro, os Estados daquela região tiraram vantagem do processo seletivo angariando recursos e direcionando aos municípios mais interessantes politicamente. Para Becker, os Estados saem ganhando à medida que podem controlar e direcionar os investimentos em infra-estrutura aos municípios que julgarem mais interessantes e não há, nesse sentido, participação democrática. Talvez, apenas uma “*democracia representativa*”. (Demo, 2003, p. 80).

*“A simples existência de atrativos turísticos não é suficiente para que o turismo se desenvolva por si mesmo. [...] É necessário que o município realize um processo de planejamento e gestão, para que o exercício da atividade resulte em benefícios concretos para sua comunidade. [...] através de um consenso entre autoridades e a comunidade local”.*

Portanto, fator preponderante era o papel delegado ao município (leia-se prefeitura) que, além da interlocução com órgãos de outras instâncias, era o responsável também pela interlocução entre o PNMT e a população local. Essa população de nível local seria de um bairro, de uma vila, de uma cidade, mas que obviamente estaria dentro de um município e, dessa forma, influenciando e influenciada pelas opções e preferências políticas de quem governa e que certamente tenta manter seus ideais, no contexto *“[...] da cidade que se alonga em educativa”*, como ensina Paulo Freire (1997 p. 16):

*“[...] das relações entre educação, enquanto processo permanente e a vida das cidades, enquanto contextos que não apenas acolhem a prática educativa, como prática social, mas também se constituem, através de suas múltiplas atividades, em contextos educativos em si mesmas. [...] tudo isso grávido de preferências políticas, éticas, urbanísticas e ecológicas de quem o faz”.*

Logo, supõe-se que parte do sucesso do PNMT dependia diretamente do nível de delegação do poder político-administrativo municipal e, proporcionalmente, do nível de interesse e participação popular nas ações em prol do turismo, sendo esta uma outra vocação necessária. Ou seja, não basta a existência de vocação turística. Portanto, parece fundamental a existência de vocação política que consiste na *“qualidade política”<sup>44</sup>* necessária à implementação do turismo. (Demo, 1988, p. 40; 1996 p. 67).

Desvela-se ainda que o PNMT (2002, p. 9) chegou aos municípios oficialmente através da interlocução entre os órgãos federal (Embratur) e estadual (Turis-Rio, no Estado do Rio de Janeiro) com os representantes das prefeituras locais. O ingresso do município no PNMT dependeu da preferência política do grupo dominante, pois *“Para participar, os municípios (leia-se prefeitura) devem solicitar formalmente aos órgãos estaduais delegados da Embratur sua inclusão no Programa”*. Ou seja, o próprio ingresso do município no programa dependeu de um ato político-administrativo, *“(...) pois são as prefeituras municipais que buscam a Embratur, e não o contrário”*. Uma questão de escolha tecnocrática, de decisão centralizada no poder municipal, o que supõe uma figura representativa para PNMT como a forma de um funil invertido. De fato, o poder local,

---

<sup>44</sup> Yáziği (2003, p. 13) defende que o desenvolvimento turístico *“pode ser um trampolim para a cidadania, já que se nutre de cultura e de qualidade ambiental”*. Propõe-se que o turismo se nutre também e principalmente de qualidade política para que o princípio de descentralização se efetive.



inicialmente, já era um gargalo à descentralização se a prefeitura municipal resolvesse não ingressar.

Também a criação e constituição do Conselho Municipal de Turismo e do Fundo Municipal de Turismo, exigida pelo PNMT, implicavam numa articulação de ordem política devido à previsão orçamentária, que dependia de proposta submetida à apreciação da Câmara de Vereadores. Não seria necessário apenas criar o Conselho e o Fundo, pois os mesmos tinham que funcionar regularmente e com transparência. Portanto, dependia de um ato de caráter político-eleitoral, de decisão representativa, condição que remete à observação de Petrocchi (1998, p.12) sobre o político descartar determinado projeto se a população culturalmente não se sensibiliza pelo mesmo. Nesse caso, cabe ressaltar o que diz o PNMT a respeito: “*A consciência da comunidade com relação a seus valores históricos é determinante para a preservação da identidade local e promoção do turismo sustentável*”. (PNMT, 2002, p.22).

À última citação do parágrafo anterior, deve-se acrescentar que, dependendo do nível de conscientização da comunidade e de como a mesma percebe os seus valores históricos que estão aquém e além do próprio turismo como oportunidade de desenvolvimento, o que é determinante não é a preservação da identidade local. Ao contrário, determinante pode ser exatamente vasculhar e resgatar valores históricos que podem permear a constituição de uma nova identidade, se a cultura presente e dominante entre a população não se identifica com os valores históricos, culturais e ecológicos existentes, condição essa que é incompatível ao turismo, segundo Yázigi (2003, 12-18). Um esboço sobre a valorização do patrimônio histórico-cultural de um município pode ser mensurado, por exemplo, pela condição de conservação do mesmo e através do nível de priorização considerado pela população no sentido de conserva-lo ou recupera-lo. É nesta perspectiva que a descentralização do turismo está aquém da simples posse de atrativos naturais e históricos culturais.

O segundo princípio destacado é o da “*sustentabilidade*”, que inclusive constava no próprio objetivo geral do PNMT, sendo seu principal desafio “*colocar em equilíbrio três tipos de desenvolvimento: o econômico, o social e o ecológico, de modo a garantir a qualidade básica de vida para os povos, proteger os ecossistemas e os sistemas comunitários*”. Nesse contexto, “*(...) o turismo deve promover o desenvolvimento sustentável das regiões onde for implantado*”, atendendo equilibradamente às várias demandas, sendo então objetivadas as seguintes formas de sustentabilidade: econômica, social, ambiental, cultural e política. (PNMT, 2002, p. 24-25).

Segundo o PNMT, turismo sustentável “*é aquele que promove o crescimento econômico, a justiça social e a conservação ambiental*”. Esse conceito, especialmente no Brasil, onde a justiça social, a priori, depende mais de uma melhor distribuição de renda do que de crescimento econômico, remete à “*sustentabilidade política*” maior importância, se comparada às demais formas de sustentabilidade previstas. Nesse caso, a qualificação da justiça social está mais dependente da distribuição de poder político do que da distribuição de renda. No Brasil, conforme sugere Demo (1988, 2001, p.58), a distribuição de poder político se consolidará à medida que um maior número de pessoas participe ativa e continuamente dos vários processos de decisão, principalmente daqueles que sejam de interesse coletivo, o que é diferente das decisões classistas e corporativistas. Para Demo, o “*associativismo comunitário significa o movimento livre de pessoas interessadas no bem comum. Estariam menos ávidas de benefícios do que engajadas na defesa de seus direitos*”. (PNMT, 2002, p.26).

Portanto, ressalta-se que as formas de sustentabilidade previstas pelo PNMT dependem da qualidade política de um dado município. A simples adesão ao PNMT por uma prefeitura não deve ser entendida como um sinal positivo de vontade e de qualidade política. É preciso analisar o processo subsequente à adesão e até mesmo em quais circunstâncias o mesmo foi estabelecido inicialmente, além, é claro, dos acontecimentos anteriores ao PNMT, observando-se o porquê de um determinado município aderir o programa se não tinha vontade concreta de executá-lo e sustentá-lo politicamente. Conclui Petrocchi (1998, p. 367), a partir da sua experiência no Espírito Santo e na Catalunha, Espanha, o seguinte: “*Tudo passa pela vontade política. Querer fazer, arregaçar as mangas e trabalhar*”. Vontade, desejo seria então aquilo que sustentaria um projeto? Caso afirmativo, seria fundamental despertar tal desejo? Como fazê-lo? Quem deve despertar quem? Que porcentagem de uma população deve ser despertada para que o desejo pelo turismo o torne prioritário e sustentável politicamente?

O terceiro princípio, o da “*parceria*”, ligava-se diretamente aos dois princípios já mencionados. Além de motes como “*a união faz a força*” e de primar pelo envolvimento dos membros da comunidade local, o princípio da parceria supõe que o desenvolvimento sustentável “*é um processo que nasce na comunidade através das múltiplas relações que esta estabelece dentro e fora do seu universo local. Quanto mais ricas e produtivas forem estas relações, maiores serão as chances do município se desenvolver*”. No PNMT (2002, p. 27), a parceria é um processo fundamental à descentralização do poder político quando prevê, implicitamente, a necessidade de maior interação entre a população de um local e os monitores municipais, que geralmente são funcionários da respectiva prefeitura. Claramente,

esse princípio estabeleceu a necessidade do diálogo, da “*intersubjetividade*”. Se a parceria entre esses funcionários e destes com a população local se der de maneira frágil, então o programa tende a desaparecer. Ele é politicamente insustentável. (Paulo Freire, p. 77-79).

Novamente sob a lógica da integração entre os princípios, ainda no texto sobre “*parceria*” encontra-se uma redação bastante afeita à “*capacitação*”, que é um outro princípio. O texto diz o seguinte:

*“O turismo, por se tratar de uma típica prestação de serviços, está bastante afeito aos recursos humanos que operam seus produtos. A qualidade do produto turístico é diretamente proporcional à qualidade destes recursos, notadamente quanto aos aspectos educacionais. Por outro lado, o turismo é também uma indústria cada vez mais exigente quanto às condições físicas de acessibilidade, comunicação, meios de hospedagem, alimentação e infraestrutura de um modo geral”.* (PNMT, 2002, 27).

Esta última citação oferece duas pistas: a primeira delas coloca a educação na dimensão de instrumento técnico na produção do turismo, isoladamente, onde o recurso humano indispensável é claramente o especialista. Entretanto, à medida que admite a interação do turista com o mundo que está além de um empreendimento fechado como, por exemplo, com aquilo que está fora de um resorts, o que inclui a infraestrutura urbana da cidade, da polis como transporte, saneamento, serviços de saúde, segurança, entre outros, observa-se implicitamente a necessidade de uma qualidade política em que o cidadão local passa a ocupar a condição de protagonista em busca da qualidade de vida necessária também para o turismo. Afinal, é ele e não o turista aquele que vive cotidianamente ali, sendo, portanto, aquele que deve mediar politicamente sucessivas melhorais na qualidade da cidade onde mora. Como indica Yázigi (2003, p. 11), a cidade tem que ser boa para o morador para então satisfazer também ao turista. O turista, diferentemente do morador, tem outros destinos como alternativa. Entretanto, o morador pode considerar que a cidade está boa para morar.<sup>45</sup>

O que pensa o turista? De acordo com uma pesquisa realizada pela Embratur, em 1999, verificou-se que os principais motivos de insatisfação do turista estrangeiro eram: Primeiro, a qualidade da segurança pública, ficando em segundo lugar as más condições da limpeza urbana. Por isso, o PNMT (2002, p. 64-65) participava de diversas ações coordenadas pela Embratur, das quais se destacam as seguintes:

---

<sup>45</sup> Nas oficinas do PNMT realizadas em Guapimirim, em 2002, o moderador José Gabriel Pesce Jr, representante do SEBRAE, disse: *Se guapimirim é bom para sua gente, é bom para o turista*”.

- *“Programa de iniciação escolar para o turismo, promovido junto às escolas da rede pública dos municípios com vocação turística, a fim de conscientizar as crianças sobre a importância do turismo sustentável”;*
- O bê-á-bá da cidadania tem o objetivo de sensibilizar alunos do ensino fundamental para questões como *“cidadania, limpeza urbana, importância de tratar bem o turista, entre*

*colaboração e ações coletivas; Reforça o sentimento de pertencer a uma região, o sentimento de ter uma cultura que une a sociedade e eleva a auto-estima; Permite a construção de projetos locais coletivos e socialmente legítimos”.*

Por último, o princípio da “*capacitação*” é aquele, no qual, o PNMT (2002, p. 32) propõe se sustentar, afirmando o seguinte:

*“A grande força do PNMT encontra-se naqueles que são capazes de transformar seus princípios fundamentais em realidade. São os chamados agentes locais. São eles que dão a filosofia do programa. Deles depende o sucesso do programa. E é principalmente deles que vem o entusiasmo e a energia criadora que alimenta todo o processo. É fundamental, portanto, prepará-los para o exercício de suas atribuições. Neste sentido, o PNMT realiza um grande investimento na capacitação desses agentes, principalmente, na forma de oficinas. Na condução das oficinas, utiliza-se metodologia de enfoque participativo adaptada de diversos modelos de planejamento e para as necessidades específicas do programa”.*

A intenção do PNMT (2002, 32-33) com o uso dessa metodologia era “*valorizar a contribuição de cada participante, buscar soluções consensuais para os problemas identificados, melhorar a tomada de decisões, compartilhar as responsabilidades promovendo maior compromisso e envolvendo seus integrantes*”. Essas ações de capacitação “*são inteiramente focadas na formação do agente multiplicador local. Ele é sensibilizado e conscientizado, dentro da filosofia e princípios fundamentais do programa, e motivado a aplicar estes conceitos em seu município ou região*”.

O PNMT (2002, p. 33) admitia que os agentes locais recebiam treinamento necessário à elaboração do “*Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo, que deverá contemplar inúmeras ações tais como:*” inventário da oferta e da demanda turística, levantamento das necessidades de qualificação da mão-de-obra local e de investimentos em infraestrutura, equipamentos e sinalização; formatação de produtos, ações de promoção e monitoramento da atividade, entre outras. A capacitação promovida pelo PNMT junto aos agentes locais permitiria que os mesmos assumissem, “*gradualmente, as rédeas do processo de desenvolvimento do turismo local, realizando na prática a descentralização da gestão turística. Capacitar para descentralizar: fecha-se o ciclo da municipalização do turismo*”.

Vale relembrar que esses cinco princípios seriam contemplados se estivessem no alvo de uma política planejada e executada de forma integrada. Mas o próprio PNMT jogou maior peso no quesito “*capacitação*”, sendo esse o principal sustentáculo do programa. Deixa-se aqui uma indagação que será detalhadamente apreciada a partir do município estudado: É possível planejar e treinar pessoas para serem multiplicadores da qualidade política da qual o turismo depende no nível municipal? Ou a sustentabilidade, através do turismo, é resultante da conquista histórica de uma população e que deve ser vivida pela mesma, em cada lugar?

Na prática, essa interlocução para a descentralização e municipalização do turismo parece ser uma tarefa bastante complexa, como o próprio PNMT considerava ao afirmar que “*o turismo não é necessariamente desejável e viável em todas as localidades*”. Essa observação, contudo, não foi assumida explicitamente pelo programa, quando o mesmo realizou as oficinas de diagnóstico participativo junto aosicineiros municipais. (PNMT – Manual de Municipalização do Turismo, 1998).

Enfim, de acordo com a Deliberação Normativa nº 417/2000 e com o RINTUR - Roteiro de Informações Turísticas, existem no Brasil 1.529 “*municípios prioritários para o desenvolvimento do turismo*”, número esse quantitativamente significativo, divididos em dois grupos, a saber: Municípios turísticos – “*são aqueles consolidados, determinantes de um turismo efetivo, capazes de gerar deslocamentos e estadas de fluxo permanente*”. **Municípios com Potencial Turístico**<sup>46</sup> (grifo nosso) – “*são aqueles possuidores de recursos naturais e culturais expressivos, encontrando no turismo diretrizes para seu desenvolvimento socioeconômico*”, inclusive Guapimirim. (PNMT, 2002).



Fig. 4 – Selo da Embratur que enquadra Guapimirim como município prioritário.

---

<sup>46</sup> Observe-se que no primeiro grupo encontram-se os municípios que já possuem um turismo consolidado. Enquanto no segundo grupo estão àqueles municípios que podem ter no turismo uma alternativa de desenvolvimento, inclusive Guapimirim.

## **6-CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO – GUAPIMIRIM**

Recriado através da Lei 1772, de 21/12/90, o território guapiense merece um olhar bastante cuidadoso para dar conta das suas peculiaridades. É onde a idéia de que nenhum lugar é igual a outro se cristaliza. Esta singularidade que Milton Santos admite possuir cada lugar (1997, p. 59) não é semelhante a qualquer outra, pois “[...] *cada lugar combina, de maneira particular, variáveis que podem, muitas vezes, ser comuns a vários lugares*”. Condições essas que se colocam em oposição às políticas hegemônicas pretendidas no âmbito da municipalização do turismo. Para Milton Santos (Ibid, p.59) “*A teorização depende de um esforço de generalização e de um esforço de individualização. O que prejudica é que não conhecemos o fato em si, mas as interpretações que são realizadas pelas agências internacionais*”. Quer-se aqui estabelecer uma descrição que permita uma análise à luz dos fatos históricos que envolvem a descentralização e viabilidade do ecoturismo em Guapimirim.

### **6.1- ASPECTOS NATURAIS – relevo, vegetação, clima e hidrografia:**

É fato que o território guapiense encanta pelas suas belezas naturais e cênicas. A visão panorâmica da Serra dos Órgãos e da Baía de Guanabara, além de um céu azul ao fundo, dos banhos de cachoeira, das noites de lua, do pacato cidadão, das tempestades de verão com cabeças d’água e as caminhadas ecológicas pelas florestas são aspectos que se somam a um certo ar caipira e faz de Guapimirim um lugar pitoresco e bucólico, parecido mesmo com um Paraíso Ecológico.

Mas a singularidade de Guapimirim se inicia com a sua posição geográfica. Nenhum outro município no Estado do Rio de Janeiro faz divisa com uma Baía, com manguezais e com regiões de várzeas abaixo do nível do mar, ao mesmo tempo possuindo cadeias montanhosas que chegam a 2.263 metros de altitude. Essa característica multifacetada faz de Guapimirim um município curioso e às vezes até cria algumas confusões para que o mesmo seja identificado nas divisões político-administrativas do governo do Estado.

De acordo com o Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (1997, p. 22), Guapimirim faz parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e da Baixada Fluminense. Mas quando se trata de planejamento e execução de políticas setoriais, há outras

classificações. Para a Secretaria de Estado de Educação, Guapimirim compõe a Região Serrana – 4. Para a Turis-Rio, órgão estadual de turismo, Guapimirim está na Região Serrana II. É daí que surgem confusões freqüentes sobre o município compor a baixada ou a serra. E se o mesmo recebe contribuições de rios que nascem em Teresópolis e se o Dedo de Deus está realmente em seu território.



Fig. 5 – Mapa das Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Com área de 361 km<sup>2</sup> e distante do centro do Rio de Janeiro cerca de 80 km, Guapimirim limita-se com a Baía de Guanabara e com Itaboraí (ao sul), com Magé (a oeste), com Petrópolis e Teresópolis (ao norte), e com Cachoeiras de Macacu (a leste). Seu principal núcleo urbano está a 48m acima do nível do mar, nas coordenadas 22° 32' 14" à latitude sul e 42° 58' 55" à longitude oeste, numa região compreendida pela Baixada da Guanabara, no sopé da Serra do Mar, em trecho conhecido como Serra dos Órgãos<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Destaque à posição estratégica do município: paisagem serrana próxima ao turismo carioca, além de contar com boas vias de acesso – BR-116, BR-493 e RJ-122. Se o alvo é o turismo internacional, os aeroportos estão próximos e, nesse sentido, a posição de Guapimirim é um ponto forte para o setor.





Fig. 6 – Mapa de Divisa de Municípios, no Estado do Rio de Janeiro.

Guapimirim caracteriza-se por ter sua divisão político-administrativa coincidindo, em parte, com a própria separação de alguns complexos ecológicos. Ao norte, do ponto da linha cumeada que fica entre o Morro do Açu e a Pedra do Sino, onde se divide com Petrópolis, encontra-se também a divisão entre suas bacias hidrográficas com outras que são contribuintes ao Rio Paraíba do Sul<sup>48</sup>.



Fig. 7 – Mapa das Unidades Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>48</sup> O Dedo de Deus (1670m), que tem sua base tocada pelo Rio Soberbo, está em território guapiense.

### 6.1.1- Relevo e Vegetação:

O município apresenta três relevos diferenciados, sendo:

**a) Áreas de escarpas da Serra do Mar:** Neste trecho, nas proximidades dos limites de Petrópolis e Teresópolis, o relevo é denominado Serra dos Órgãos, sendo que sua principal característica dar-se pelo contorno de um afloramento rochoso que chega a atingir 2.263m de altitude e com isso acaba provocando grande impacto ambiental na região, a exemplo, um peculiar regime de chuvas. As encostas são cobertas por densas porções de Mata Atlântica, primárias e secundárias, além de matas ralas e alteradas. Segundo Amador (2002, p. 50), a Mata Atlântica dali é também conhecida por “*floresta ombrófila*<sup>49</sup> *densa*” que, de acordo com o relevo, apresenta ocorrências como “*florestas de Montana (entre 500 e 1500m), de alto Montana (acima de 1500m) e campos de altitude*”. À leste, próximo ao limite com Cachoeiras de Macacu, o estrato arbóreo dominante é a “*floresta Submontana*” (entre 50 e 500m). Nela podem ocorrer canéfitas, epífitas e lianas. Suas árvores chegam a atingir tamanhos entre 25-30 metros, ocorrendo jequitibá, pau-de-tucano, baguaçu, faveira, jacatirão, canelas, sangue-de-drago, palmito, entre outros.

**b) Área plana e semiplana:** No sentido leste-oeste, esta área se inicia na baixada e vai até a base da Serra dos Órgãos, ocupando a parte central do município. A variada cobertura vegetal dos morros mais altos é composta por matas secundárias, capoeiras e capoeirões. Nas partes mais devastadas, a vegetação é rasteira e mistura capoeiras ralas com pastagens. Há uma grande quantidade de pequenos fragmentos formados por vegetações arbustivas, gramíneas e árvores isoladas. Os maiores núcleos urbanos de Guapimirim estão assentados nesta área.

**c) Área de baixada:** Periodicamente inundada, essa porção do território fica mais ao sul do município, próxima à Baía de Guanabara, onde são encontrados “*floresta de terras baixas*<sup>50</sup>” e os manguezais. Os solos desta região se constituem de sedimentos de consistência frouxa e escura do tipo hidromórfico, que é excessivamente úmido e rico em matéria orgânica e

---

<sup>49</sup> De origem grega, ombrófila significa “*amigo das chuvas*”.

<sup>50</sup> Amador (2002, p. 52) narra que as florestas baixas dessas regiões foram as primeiras formas de Mata Atlântica derrubadas durante o processo de invasão e colonização européia para dar lugar à agricultura de cana-de-açúcar e edificação dos primeiros povoados. No entorno da Baía de Guanabara, “*não são mais encontrados remanescentes desta forma pioneira de mata tropical*”.

bactérias. Devido à topografia, os rios têm formas meândricas e movimento lento, ao contrário do que ocorre nas regiões mais altas.



Fig. 8 – Relevo e Vegetação do Município de Guapimirim.



Fig. 9 – Relevo e Vegetação do Município de Guapimirim.

### 6.1.2) Clima:

O clima de Guapimirim está dividido em dois tipos. Nas regiões mais elevadas, a ocorrência do clima é o superúmido e apresenta precipitações pluviais que ultrapassam o índice de 2.500mm/ano, com temperatura média entre 16° e 18°. Nas proximidades dos limites com Petrópolis e Teresópolis, ocorre o clima “*tropical de altitude*” e a precipitação nessa região fica entre 1600 e 2800mm durante o ano. Nas regiões semiplana e de baixada, o clima varia entre quente, úmido e superúmido, com estação chuvosa entre dezembro e abril e períodos mais secos entre junho e agosto. A pluviosidade média é bastante elevada, entre 2.000 e 2.600 mm<sup>51</sup>. (Collares, 2004).

### 6.1.3) Hidrografia:

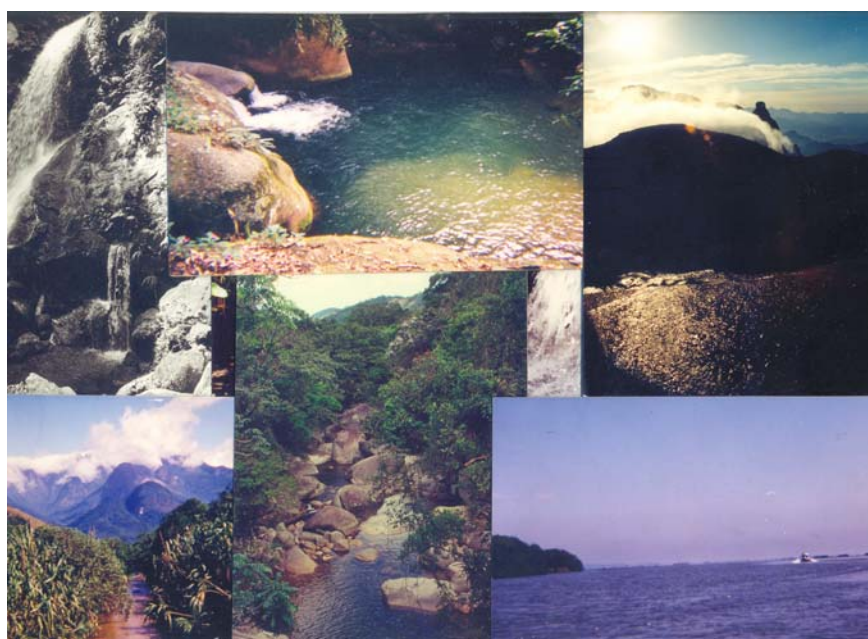


Fig. 10 – Hidrografia de Guapimirim (rios e cachoeiras).

Guapimirim é drenado por rios de duas bacias, que estão dispostas no território da seguinte maneira: A Bacia do Rio Guapimirim ocupa a porção oeste do município e recebe contribuições dos Rios Corujas, Bananal, Riacho Branco, Soberbo, principalmente. A leste, a Sub-bacia do Rio Guapiaçu tem a contribuição dos rios Iconha, Caneca-fina, Sucavão e

<sup>51</sup> Esse elevado nível de chuvas implica diretamente nas atividades econômicas ligadas ao setor de comércio e serviços e, nesse sentido, os aspectos ambientais devem ser considerados como dificuldades para o lazer e turismo, se considerada a baixíssima existência de equipamentos públicos cobertos em Guapimirim.

Paraíso (ou Orindiaçu). Todos esses afluentes possuem nascentes na Serra dos Órgãos e as mesmas estão no interior de alguma das várias unidades de conservação, ao norte.

Outro aspecto que chama atenção em Guapimirim é o fato de alguns de seus rios serem utilizados como marcos de divisas intermunicipais e, com exceção do Rio Sertão, que nasce em Guapimirim e sai dos limites do município em direção à Bacia do Rio Roncador, em Magé, nenhum outro rio atravessa totalmente as fronteiras municipais. Guapimirim também não é cortado por rios que venham de outro município. Algumas confusões são feitas a respeito de Guapimirim receber rios originários de Teresópolis, o que não é verdade, pois os rios daquele município são tributários à Bacia do Paraíba do Sul. Estas condições facilitam a execução de uma política conforme preconizam os modelos de gestão de territórios a partir das bacias hidrográficas, previstos na Lei 9433/97 – Política Nacional de Recursos Hídricos, já que os rios de Guapimirim não recebem poluição oriunda de uma outra unidade administrativa. (CIDE, 1997, p. 67).



Fig. 11 – Cartaz da Prefeitura de Teresópolis ilustrado com um rio de Guapimirim.

## 6.2- CICLOS HISTÓRICOS E FORMAÇÃO TERRITORIAL.

A história de Guapimirim se confunde com o passado de Magé (RJ), de onde se emancipou através de plebiscito realizado em 25/11/1990. O então 3º Distrito conquistou eleições próprias em 1992 e autonomia político-administrativa a partir de março de 1993, durante a avalanche criadora de municípios jamais vista no país. Mas, antes da emancipação, outros processos históricos se materializaram em território guapiense e constituíram

importantes ciclos de ocupação. Destacam-se essas contribuições no processo de formação do município.

### **6.2.1-As sesmarias:**

Depois de derrotar os franceses em 1565, definitivamente, após longa disputa travada à consolidação do domínio sobre a região da Baía de Guanabara, a colonização portuguesa seguiu seu curso e as doações de sesmarias realizadas por Estácio de Sá, em 1568, situaram Duarte Mourão em Magé, Antonio Fonseca às margens do Rio Inhomirim e os Padres de São Bento nas proximidades do rio que hoje se chama Guapimirim. Essas sesmarias se tornaram Freguesias ou Vilas. Surgiu então a Freguesia de Nossa Senhora D’Ajuda de Aguapeimirim, que era de fato o nome do primeiro povoado e representava a fundação, antes de 1674, do que hoje é conhecido como território do município de Guapimirim. Além de importante estrutura administrativa, a referida Freguesia mantinha uma pia batismal para atender às comunidades oriundas das fazendas de engenho, que se implantaram na região do Rio Guapimirim, principalmente pela abundância de trechos navegáveis e pela facilidade de acesso aos principais centros de comercialização. A produção de açúcar era predominante.



Fig. 12 – Ruínas da Igreja de N. S<sup>a</sup> D’Ajuda – Procissão de 1958.

Integrada à Vila de Magé, que foi criada em 1789, a Freguesia de Aguapeimirim chegou a ser rota de escoamento da produção de café do Vale da Paraíba, no fim do sec. XVIII. Mas, com a implantação das linhas férreas e devido seu distanciamento da nova principal rota de transporte, a Freguesia de Aguapeimirim perdeu prestígio e ficou reduzida a

ruínas, da mesma forma que as Freguesias da Estrela e Inhomirim, também anexas à Vila de Magé. Narra Renato Santos (1957, P. 223) que a primeira igreja foi fundada pelos irmãos Pedro e Estevão Gago, antes mesmo de 1674. De origem indígena, o nome Aguapeimirim significa rio pequeno, nascente pequena ou rio de peixe pequeno e sofreu alteração na representação oral e gráfica para se chamar apenas Guapimirim. De acordo com Santos (1957), o mesmo rio também recebeu nome de “*Cernambitigba e Sarauabitiba*<sup>52</sup>”.



Fig. 13 – Igreja de N. S.ª D'Ajuda, em 1998 – arquitetura modificada.

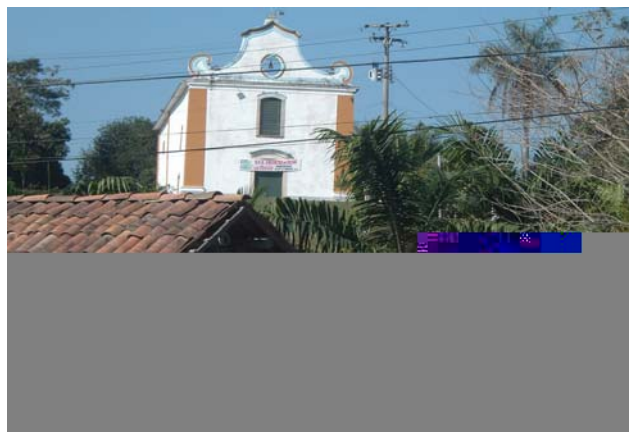


Fig. 14 – Igreja de N. S.ª D'Ajuda, em 2006 – arquitetura e paisagem modificadas.

---

<sup>52</sup> Uma parte do Distrito do Vale das Pedrinhas é chamada de Sernambetiba, onde se encontra uma segunda igreja, erguida por volta de 1753. Esse segundo monumento católico é erguido no mesmo local da Igreja antecessora, que entrou em decadente ruína. Por algum tempo a pia batismal original foi transferida para a Capela de Nossa Senhora da Conceição, erguida pelo Padre Antônio Vaz Tavares, em 1713, na antiga Fazenda da Barreira, no interior da Serra dos Órgãos.

Na proporção em que a ocupação colonial avançou para o interior do país, os portos marítimos e fluviais da Baía de Guanabara constituíram pontos de partida para os pioneiros que foram trilhando novos rumos e estabelecendo novos caminhos, feitos de terra e pedra. Essas estradas imperiais cortaram Guapimirim em direção às Minas Gerais, constituindo um caminho alternativo para atingir os garimpos mineiros, descobertos no início do sec. XIX. Esse roteiro foi pontuando o aparecimento de pequenas povoações no território, com destaque para as localidades de Santana do Bananal e para a Barreira, que postulou maior importância com a chegada da ferrovia.

Alguns remanescentes da ferrovia ainda se encontram na região da Barreira. O leito da linha do trem aparece em alguns pontos do bairro, como o pontilhão em frente à Igreja de N.S. da Conceição. Para muitos, o nome Barreira tem origem a partir das muitas erosões e avalanches frequentes, principalmente após a construção da BR-116, no trecho serrano entre o km 104 e 89. Entretanto, Barreira faz alusão ao pedágio instalado na Serra dos Órgãos, que provavelmente ficava a menos de 50 metros da Capela de Nossa Senhora da Conceição. A exploração desse pedágio era então concedida pelo Imperador, que visava arrecadar fundos junto àqueles que atravessavam a região, principalmente tropeiros, que iam e vinham das Minas Gerais.

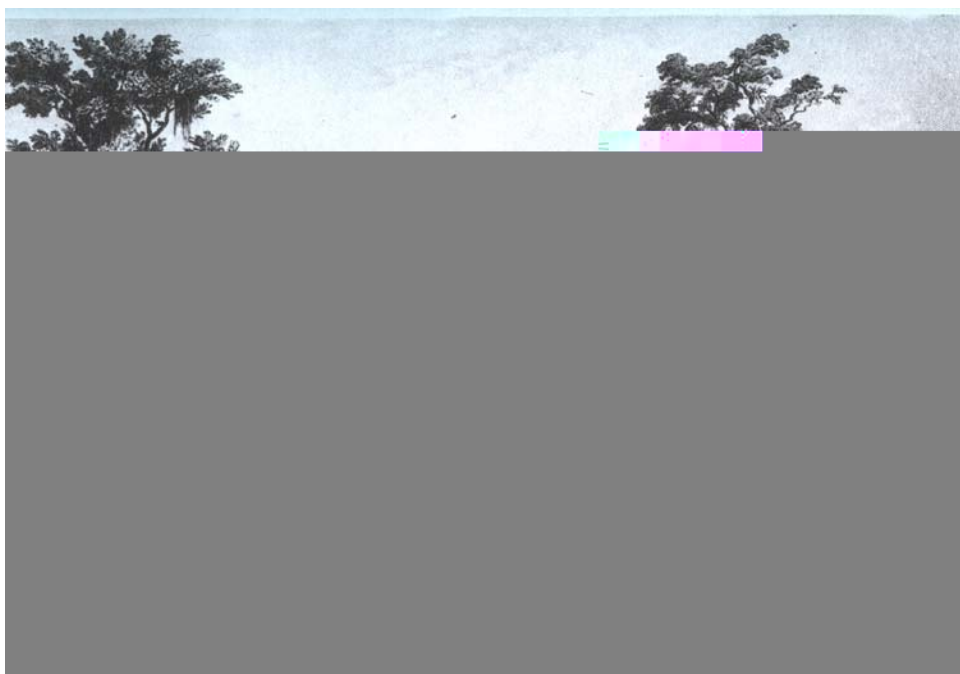


Fig. 15 – Serra dos Órgãos – Gravura de Rugendas publicada em 1835.



### 6.2.2-A Ferrovia:

Fundada em 1854, a Estrada de Ferro Leopoldina teve seu trajeto iniciado a partir do Porto da Piedade, no fundo da Baía de Guanabara e chegou ao Centro de Guapimirim, em 1896. O trecho da estrada de ferro que ligava Guapimirim à Teresópolis foi construído em duas etapas. O primeiro trecho, que ligava o Centro de Guapimirim à Barreira foi inaugurado em 1904. A segunda parte, da Barreira ao Alto Soberbo, em 1908. Com as políticas de erradicação de ramais deficitários, além da pressão internacional da indústria automobilística e com o andamento das obras da rodovia BR116, inaugurada em 1959, o trem cortou a serra pela última vez em 9 de março de 1957<sup>53</sup>.

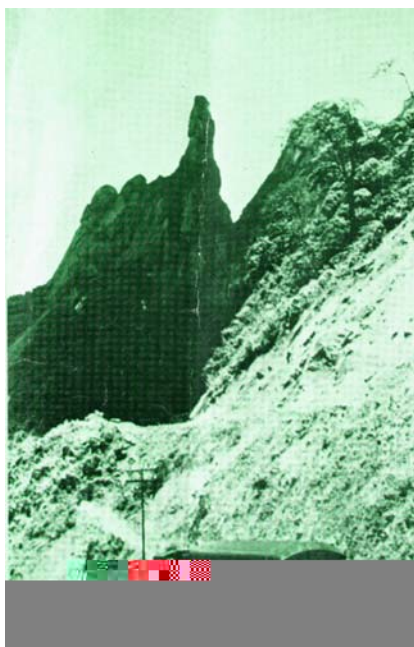


Fig. 16 – “*Maria Fumaça*” subindo a Serra dos Órgãos, em Guapimirim.

Segundo registros da FUNDREM – Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (1984, p. 215), a Estação Ferroviária que ainda é vista no Centro de Guapimirim foi inaugurada em 1926. Foi aí que teve início um dos mais importantes ciclos de crescimento e expansão urbana do Município. Além da significativa proliferação de novos loteamentos, os novos moradores da região, empregados da extinta

---

<sup>53</sup> Ao contrário do que alguns acreditam, não foram os acidentes na serra que contribuíram à extinção da ferrovia. Mesmo porque foram pouco significativos tanto em quantidade quanto no número de vítimas. Tem-se notícias de apenas dois acidentes. De fato, a escolha por uma matriz de transporte baseada no sistema rodoviário passa a dominar o país desde então.

Central do Brasil, implementaram significativas mudanças na estrutura da cidade através da implantação dos primeiros serviços de água encanada, luz elétrica e iluminação, que funcionava a partir de um motor instalado nas imediações da atual Praça da Emancipação. Na área de lazer e cultura, os ferroviários fundaram o Esporte Clube Central e os primeiros times de futebol, além de criarem o Grêmio Recreativo Musical Guapiense, símbolo de orgulho local. Uma outra contribuição se deu pela construção da Igreja de São Jorge, inaugurada em 1935. (Santos, 1957, p. 298).

A ferrovia trouxe consigo o veranismo e a especulação imobiliário. Registros da década de 1950 revelam que a composição da população guapiense se dava, na maioria, por lavradores e funcionários da Central do Brasil. A migração para Guapimirim se intensificou entre as décadas de 50 e 70. *“Sua zona agrícola já era cortada por loteamentos e a localidade de Barreira já se constituía em local de veraneio”*. O veranismo na Barreira coincidiu com a implementação de empreendimentos imobiliários, quando surgiu o loteamento Parque Soberbo e Parque Bernardelli<sup>54</sup>.



Fig. 17 – Urbanização do período da Ferrovia – Centro de Guapimirim (início dos anos 70).

### **6.2.3-A Fazenda Santa Constança:**

O Professor de Geografia e Ex-Secretário Municipal de Educação, Sr. Ivan de Araújo Coutinho, que trabalhou por mais de duas décadas na Fazenda Santa Constança, narra que as terras dessa propriedade foram sendo adquiridas gradativamente a partir de 1920. Inaugurou-

<sup>54</sup> É nessa região que está uma casa do renomado artista, o pintor Henrique Bernardelli (1857-1936) e de seus irmãos Félix, também pintor, (1866-1905) e Rodolfo Bernardelli (1852-1931), escultor.

se a Fazenda por volta de abril de 1938, depois da mesma receber grandes investimentos em infra-estrutura e benfeitorias como sede administrativa, vila de funcionários, armazéns, oficina mecânica, casa de força, serraria, granjas, pocilgas, silos, paióis, moinhos, debulhadores, além de cerca de 150 km de estradas próprias e até um ramal ferroviário para cargas. A fazenda contava ainda com a rodovia RJ-122 (Rio-Friburgo), que servia de acesso alternativo às terras longínquas, pois seu território se estendia do Centro de Guapimirim em direção a leste, até regiões que ultrapassavam os atuais limites com Cachoeiras de Macacu. Foi necessário construir cerca de 100 km de valas e drenar o Rio Iconha para escoar seus terrenos. (Santos, 1957, p. 185).



Fig. 18 – Armazéns desativados – Fazenda St<sup>a</sup>. Constança, em 2006.

Propriedade do S/A Curtume Carioca, que se situava na Penha, no Rio de Janeiro, a Fazenda foi adquirida para suprir as caldeiras da fábrica daquela empresa e reservar matéria-prima, pois um eventual aumento do referido parque industrial era previsto. A plantação de acácia negra era parte dessa estratégia. No final dos anos 60, a Fazenda possuía uma pocilga com 1.500 cabeças e um aviário para abrigar 10.000 galinhas, com chocadeiras próprias para receber até 16.000 ovos. A alimentação das aves era preparada nas próprias instalações. Havia ainda criações de gado zebu e de búfalo. Era também auto-suficiente na alimentação dos rebanhos através da produção regular de batata-doce, mandioca e milho, além de outras culturas desenvolvidas para a comercialização, principalmente a fruticultura de banana d'água, laranja, tangerina, limão, coco, mamão e abacaxi, demonstrando ter conquistado relativa sustentabilidade. Grande parte da população guapiense recorria ao comércio varejista da fazenda para adquirir alimentos básicos como ovos, leite e frangos. Nessa ocasião, o

movimento de pessoas na região administrativa superava o que hoje é o Centro de Guapimirim.

Próximo da sede, a Fazenda recebeu um belo componente paisagístico, com dezenas de palmeiras imperiais perfiladas às margens da sua principal estrada. Ao fundo, a Fazenda permitia a vista panorâmica da Serra dos Órgãos. Essa paisagem, contudo, vem se modificando gradativamente, da mesma forma que se compôs anteriormente. No início dos anos 80, chegou a funcionar ali uma coligada do S/A Curtume Carioca, a Cariomer Peles, que se instalou numa das maiores estruturas industriais do município, num galpão com tamanho de quase nove mil metros quadrados. Mas o efeito dominó causado pelas conseqüências do Plano Cruzado, um modelo econômico implantado pelo Governo Federal, em 1986, além das sucessivas políticas adotadas como o Cruzado II, o Plano Verão e o Plano Bresser, fizeram tombar, não somente a Cariomer Peles como quase todo o pátio industrial que funcionava em Guapimirim.

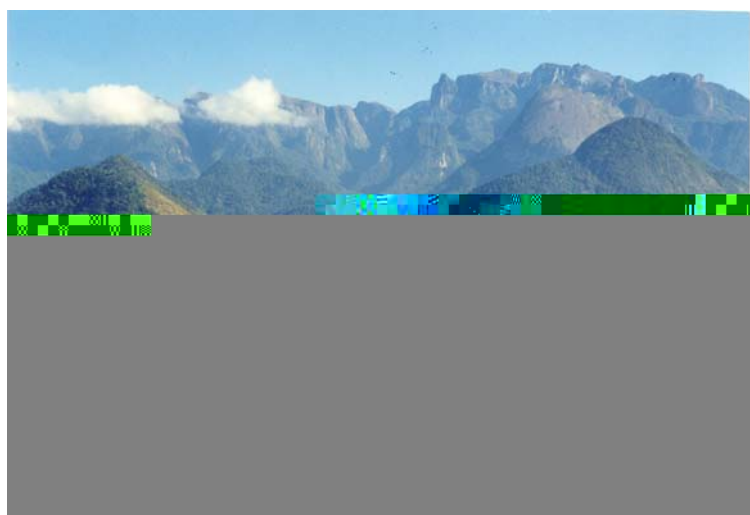


Fig. 19 – Fazenda St<sup>a</sup>. Constança, em 1998. Vista Panorâmica da Serra dos Órgãos.

Nesse mesmo período, a Fazenda Santa Constança foi vendida para a Cotia - Cooperativa Agrícola de Cotia, uma entidade paulista mais especializada em especular no setor comercial e financeiro do que fomentar, de fato, a produção agrícola. Inicialmente, a Cotia promoveu a implantação de um assentamento agrícola baseado no financiamento e na venda de lotes para produtores de outros Estados, principalmente japoneses e descendentes que, na maioria, vinham de São Paulo e do Sul do país. Sem conhecerem bem a região e os percalços ambientais, além da dificuldade financeira encontrada na desigual troca de mercadorias por juros elevados, cerca de dez famílias quebraram literalmente, a ponto de

vender todos os pertences e, em alguns casos, comprar passagens aéreas e ir tentar a sorte no Japão<sup>55</sup>. Apenas o pioneiro Takuo Tiba sobreviveu, mas hoje busca alternativas como retirar e vender areia do Rio Iconha.

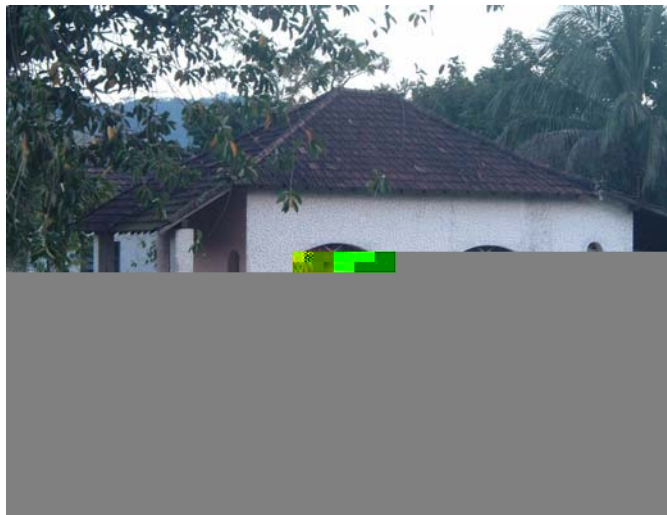


Fig. 20 – Antiga Vila de Colonos – Fazenda St<sup>a</sup>. Constança, em 2006.

Em 1992, a Cotia requereu falência e fechou também um escritório de comercialização de insumos e ração, que eram as outras atividades desenvolvidas no local. Na época mesma da sua venda para a Cotia, a Fazenda Santa Constança teve sua estrutura quase toda desmantelada. Tratores, maquinários, estruturas de madeira, telhados, entre outros, foram desmontados e vendidos. Até o enorme galpão da Cariomer Peles, feito em alvenaria e coberto por estrutura metálica, desapareceu. Restaram apenas algumas casas das vilas de trabalhadores rurais, mas que não devem suportar a onda de especulação imobiliária que atingiu a região da Fazenda, em 2000, iniciada com a implantação do Condomínio da Ferradura, que também estabeleceu o isolamento entre as classes populares da redondeza com o Rio Iconha. Uma servidão pública foi sugerida para o novo loteamento a partir da área técnica da Prefeitura, mas não foi acatada pelos mandantes. Entre outras coisas, os técnicos observaram...

*“Que o projeto do condomínio viabilizasse a existência de uma servidão para pedestres de maneira a permitir o acesso de moradores da região, que historicamente sempre freqüentaram a cachoeira para a prática de lazer, principalmente nas ocasiões de mais calor. Atualmente estas pessoas estão ficando*

---

<sup>55</sup> Esse processo do assentamento agrícola foi diretamente acompanhado, quando se tinha como atividade o gerenciamento de crédito rural da Agência do Banco Bradesco, em Guapimirim, onde todos os cooperados efetuavam suas operações bancárias.

*expostas ao fenômeno cabeça-d'água, pois percorrem o leito do rio em busca de balneários que ficam distantes dos pontos de entrada e saída, ora bloqueados por outros condomínios e sítios particulares".* (Secretaria de Meio Ambiente – Relatório de Informações, de 11/03/2002).



Fig. 21 – Venda de lotes na região da Antiga Fazenda St<sup>a</sup>. Constança, em 2006.



Fig. 22 – Modificação da paisagem na região da Antiga Fazenda St<sup>a</sup>. Constança, 2006.

Junto a essa especulação e conseqüente implantação de novos loteamentos e condomínios, surge um interesse crescente por instalação de pousadas, restaurantes, venda de artesanatos, cavalgadas e outros serviços muito interessantes para o turismo. Em março de 2006, um casal de veranistas, proprietários de uma área da antiga Fazenda, procurou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente para tomar ciência sobre as implicações legais quanto à construção de uma pousada no local. Preventivamente, essas pessoas buscaram saber também sobre as intenções do Governo Municipal quanto a possíveis intervenções previstas para a região. Os mesmos demonstraram-se receosos e mencionaram uma certa dúvida sobre a real necessidade de asfaltamento das estradas da antiga Fazenda que, segundo o proprietário do Restaurante Chafariz de Ouro, o Sr. Junior, tem agradado a maioria dos seus clientes. (informação verbal).

Moretti (1997, p. 48), fazendo recomendações para elaboração de normas urbanísticas de interesse social diz que *“Uma via não pavimentada pode apresentar bons resultados quando são realizadas as demais obras de urbanização, incluindo o calçamento dos passeios, drenagem e arborização”*. Talvez essa fosse uma alternativa mais adequada para a região da fazenda atualmente, mas que não chegou a ser discutida. Vê-se que existem percepções bastante diferenciadas e até conflitantes entre si e sobre que direção o turismo deve seguir em Guapimirim. No caso da Fazenda Santa Constança e o pouco que restou do seu valor inestimável para o turismo histórico-cultural, sua contribuição à constituição da memória e identidade local podem, num futuro muito próximo, desaparecer. E isso coloca em contradição o turismo que se inicia em detrimento dos atrativos históricos e culturais, que já desapareceram e ainda estão desaparecendo.

Há evidências de dúvidas sobre qual direção tomar, ou seja, entre se manter na segurança do paraíso ecológico comunitário ou se aventurar no desejo crescente pela liberdade de mercado<sup>56</sup>. Tal conflito já foi manifestado por veranistas com relação à percepção de moradores e administradores públicos, em 1982. Uma família que veraneava na Caneca-Fina, desde dos anos 60, usou a coluna de um editorial de uma associação de moradores para apelar:

*“Salvemos a Caneca-Fina enquanto é tempo. Lendo este jornal bastante democrático e o único meio de expressão para aqueles que querem ajudar Guapi [...] Imagine! Querem calçar a estrada. Vão acabar com um dos mais belos recantos que existe no município. Não vamos deixar que isto aconteça. [...] Somos pioneiros da Caneca-Fina. Nossa casa já tem 43 anos e por isso conhecemos bem sua população e suas necessidades. As pessoas, principalmente as crianças, andam livremente pela estrada sem perigo, sem medo de serem atropeladas”*. (Jornal da AMA-GUAPI, Março/1982).

Hoje, a Estrada da Caneca-Fina está asfaltada e aqueles veranistas foram embora de Guapimirim. A lição que fica diz respeito à imbricação entre tempo e espaço. As intervenções que modificam tanto a paisagem quanto à vida das pessoas são, muitas vezes, realizadas sem considerar um tempo necessário para que as idéias amadureçam. Essa é uma questão relevante no bojo das políticas públicas, sempre pressionadas pelos apazamentos ora político-administrativos ora pelos intervalos político-eleitorais. Questões locais dessa natureza devem estar na pauta de uma discussão nacional em torno das reformas políticas, eventualmente ventiladas no congresso.

---

<sup>56</sup> Para Bauman (2003, p. 14-24) esse conflito ocorre quando os lanços comunitários vão se desatando em busca de uma autonomia que está associada à liberdade de mercado, combustível esse que moveu a população guapiense em direção à emancipação política. Bauman diz que o segredo é manter o equilíbrio entre liberdade e segurança, o que observa o autor ser uma tarefa bastante difícil.

#### **6.2.4- As rodovias:**

A exemplo dos caminhos imperiais e da ferrovia, as rodovias promoveram maior penetração no município, que se caracteriza historicamente por ser um lugar que está na rota de outros destinos e centros maiores. Essa condição de passagem das rodovias potencializou a especulação imobiliária em Guapimirim, que vai gradativamente tendo suas fazendas substituídas por novos loteamentos, processo que se iniciou na região serrana e atualmente caminha em direção à baixada do município.

#### **6.2.5- Emancipação Política e Turismo**



Fig. 23 – Layout de jornal local, que apoiava a Emancipação Política.

Em Guapimirim, o turismo tem servido como objeto de especulação e discurso político, desde o tempo em que era Distrito de Magé. É possível verificar esses aspectos nos jornais locais, fartamente, principalmente no final da década de oitenta, quando teve início o movimento “*Guapi Agora – movimento pró-emancipação de Guapimirim*”, expressão que deu nome a um pequeno jornal dali. Na edição inaugural desse jornal, duas páginas inteiras falavam do turismo e das atrações em Guapimirim.

*“Guapimirim se constitui, na atualidade, num ponto de turismo, veraneio, recreação e lazer, dispondo de infra-estrutura ainda incipiente, mas que atende confortavelmente os forasteiros. Possui lindas residências e oportunidade de entretenimento em suas cachoeiras e rios de águas cristalinas, além de sítios históricos para os estudiosos de historia natural e botânica”.* (Jornal Guapi Agora – Ano I – nº 1, 1988).

Esse discurso se intensificou a partir de 1988, embasando a campanha do voto SIM para o plebiscito de 25/11/1990. A justificativa para a emancipação política de Guapimirim teve como base uma falta de investimentos públicos e o abandono generalizado por parte das administrações municipais da Comarca de Magé. *“Esta estagnação vai ter papel chave nos*



*discursos e na propaganda para a emancipação de Guapimirim*". (ISER, 1997, p. 12). E o turismo ajudou a arrebatar os votos necessários.

Quadro 6 – Resultados do plebiscito de 25/11/90 – Emancipação de Guapimirim

Plebiscito de 25/11/1990 – Resultado Final				
Nº Votantes	Sim	Não	Nulos	Branco
9.420	9.080	189	80	71
100%	96,4%	2,0%	0,85%	0,75%

Fonte: Jornal "O Berrante" - dezembro/1990 – Ano I – nº 5.



Fig. 24 – Jornal *O Fluminense*, de 08/06/89 (quinta-feira)

Dizia-se inclusive que Guapimirim era economicamente forte quando comparado aos demais Distritos, mas os políticos mageenses priorizavam os investimentos para os primeiro e sexto Distritos, onde estavam os maiores colégios eleitorais. Pairava, entretanto, uma dúvida sobre os guapienses quanto à sustentabilidade autônoma do município, ou seja, questionava-se sobre quais potencialidades e vocações econômicas existiam em Guapimirim para que a nova Comarca pudesse caminhar sozinha. Foi aí que o turismo apareceu como esteio político. Embalado pelas justificativas e pelos discursos, além de apoiar-se nas bases democráticas da Constituição, o povo guapiense se mobilizou e sacramentou a emancipação político-administrativa do então distrito, de forma avassaladora. Passado o movimento para a emancipação, na opinião de alguns as coisas voltaram a ser como antes.

*“A riqueza de idéias que mobilizou a população no período pré-emancipação, discutidas permanentemente pela sociedade guapiense em fóruns como Pensando Guapi, esvaziou-se logo após a instalação do primeiro governo municipal, em janeiro de 1993. O pensamento e o desejo coletivo deu origem a um individualismo cruel. As pessoas perderam a sua identidade para assumir o papel de simples cabos eleitorais deste ou daquele candidato. A sociedade se desmobilizou, vozes importantes se calaram. O exercício da cidadania tornou-se perigoso. O poder político local passou a exercer o controle social através do poder econômico, amealhado nos cofres públicos. Nesses doze anos, assistimos calados o enriquecimento relâmpago dos políticos e o empobrecimento cultural e econômico da sociedade guapiense, com conseqüências sócio-ambientais, às vezes irreversíveis”.*<sup>57</sup> (Silva et al, 2002, p. 45).

À margem desse relato, legalmente, a inserção do turismo na estrutura político-administrativa de Guapimirim está garantida na primeira legislação aprovada no novo município. Contudo, o turismo não sai do papel. A lei não pegou, apesar do turismo permanecer no campo das idéias e do discurso, apesar do PNMT e de outras tentativas.

### **6.3-ASPECTOS INSTITUCIONAIS: turismo, legislação e políticas locais.**

Uma base legal pode explicitar os interesses sobre um determinado segmento, estabelecendo as diretrizes e os papéis que os diversos atores sociais, políticos e econômicos envolvidos devem assumir no âmbito da implementação das políticas públicas. Chiavenato & Sapiro (2003, p. 89) observam que nos últimos anos aflorou no ambiente político e legal “[...] uma ênfase na importância do desenho institucional e legal para o adequado funcionamento dos mercados e das políticas públicas”, o que se vê também no turismo. Nesse contexto, o turismo liberal no Brasil se apresentou com mais vigor após a abertura política que sucedeu

---

<sup>57</sup> Eliane Simões Cruz é jornalista, residente em Guapimirim há 25 anos, coordenadora no Movimento Organizado Mulher, uma Ong local. Foi responsável pelo serviço de comunicação social da Prefeitura, editora do primeiro Jornal Pró-emancipação \_ Guapi Livre e participou do PNMT.

no final dos anos 70, sendo a Constituição de 1988 sua referência para um planejamento tecnocrático<sup>58</sup>.

Em Guapimirim, a inserção legal do turismo está garantida na sua Lei Orgânica, a primeira legislação municipal, promulgada no dia 30 de junho de 1993. O que nela está previsto para o turismo local, direta e indiretamente? Compete ao Município: “*Artigo 16: VIII - promover a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico local, observada a legislação e ação fiscalizadora federal e estadual*”. No mesmo artigo: “*XI - fomentar a produção agropecuária e demais atividades econômicas, inclusive a artesanal*”. O artigo 212 prevê a implementação de programas de ensino destinados ao desenvolvimento dos setores comerciais e de serviços e o 227, que estabelece o Plano Municipal de Educação, visa a articulação e a integração das diferentes áreas desenvolvidas pelo Poder Público de forma a conduzir à “*promoção humanística, cultural e artística, científica e tecnológica*”.

A proteção do patrimônio natural, cultural e histórico (obras, objetos, documentos e imóveis) está garantida no artigo 229. Na Subseção III – do fomento ao turismo – um arcabouço legal abrangente estabelece que o Município “*promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento econômico e social, bem como de divulgação, valorização e preservação do patrimônio cultural e natural*”, assegurando o respeito ao Meio Ambiente, às paisagens notáveis e cultura local. O artigo 253, que assegura ao turismo destacada vocação de Guapimirim, determina que ao Poder Público promover:

*“I- o inventário e a regulamentação do uso, ocupação e função dos bens naturais e culturais de interesse turístico; II- a criação de infra-estrutura básica necessária à prática do turismo, apoiando e realizando investimentos na produção, criação e qualificação de empreendimentos, equipamentos, instalações e serviços turístico; III- o levantamento da demanda turística, a definição das principais correntes turísticas para a região, municípios circunvizinhos e a promoção turística do Município; IV- o fomento ao intercâmbio permanente com outras regiões; V- a adoção de medidas específicas para o desenvolvimento dos recursos humanos para o turismo; VI- a organização de calendário anual de eventos de interesse turístico; VII- estímulos à iniciativa privada ou municipal à implantação de albergues populares, estudantis e do turismo social, diretamente ou em convênios com o Estado e outros municípios”.*

Entretanto, poucas ações previstas foram desenvolvidas e sustentadas<sup>59</sup>. E mesmo aquelas que chegaram a sair do papel, se efetivaram. A Feira Municipal de Negócios, Cultura

---

<sup>58</sup> Algumas leis mais antigas já haviam contemplado o setor: Lei 3924/1961, que Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos; Lei 6513/1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico e sobre o inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; Decreto-lei 25, de 30/11/1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico. São importantes ainda as Leis 6938/1981, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente e a 9985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, além da Lei 10257/2001 - Estatuto da Cidade, que prevê a “*proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico*”.

e Turismo, que aconteceu por cinco anos (1997-2001), não se manteve no calendário local. Apesar do sucesso registrado no Jornal Guapi Hoje, publicado em 10/07/2000, o Governo Municipal retirou o apoio à manutenção do evento. O mesmo aconteceu com o salão de exposição fotográfica, que era montado em novembro de cada ano, no âmbito das comemorações da emancipação e teve sua primeira versão em 1996<sup>60</sup>.



Fig. 25 - Feira Municipal de Negócios, Cultura e Turismo, em 2001.

Um outro episódio está relacionado à criação de infra-estrutura básica. Conseguindo o fotógrafo Sérgio Porciúncula uma concessão do Governo Municipal, em 1999, para construir e operar um “*Centro de Informações Turísticas e Ambientais*”, que foi erguido na principal via de Guapimirim, o mesmo buscou apoio institucional do SEBRAE e obteve empréstimo financeiro para executar a referida obra, junto ao Banco do Brasil. Era objetivo do Sr. Sérgio manter jovens oriundos de diversos cursos de turismo, que foram executados por Ongs locais no mesmo período, nas atividades de recepção e nos serviços de guias ecológicos a serem oferecidos aos visitantes. Atualmente, o que era para ser um centro de atendimento aos visitantes simboliza a descontinuidade político-administrativa, a perda de recursos financeiros e o desperdício de sinergias sociopolíticas. Ainda erguido, o Centro se mantém e o seu mentor aguarda da justiça uma decisão, desde 2001. Essa descontinuidade se deu no governo de um mesmo prefeito.

---

<sup>59</sup> Em 2002, a Prefeitura se envolveu com uma escola de samba do primeiro grupo do carnaval carioca, que incluiu Guapimirim e suas belezas naturais no seu enredo. A propaganda obteve o resultado desejado, levando ao município grupos de estrangeiros. Ao chegarem no centro de Guapimirim entre os dias de carnaval, alguns visitantes abordaram pessoas em busca de informações, incluindo um fiscal de tributos do município que não se identificou naquele momento. Segundo ele, constrangido que ficou, apenas indicou o prédio da Secretaria de Turismo, “*que estava de porta fechada*”. Nenhuma estrutura administrativa foi preparada para receber aqueles que foram atraídos pela propaganda bancada pela própria prefeitura. (informação verbal, M. V. Cabral, 28 anos).

<sup>60</sup> De acordo Sérgio Porciúncula, fotógrafo da Prefeitura na época, essa exposição apresentou sempre um crescimento de público visitante, mas, em 1998, já sem contar com a ajuda da Prefeitura local, a atividade teve sua última apresentação para a frustração inclusive dos funcionários municipais que estavam à frente da organização. Para Sérgio as dificuldades passam pelo imediatismo político. (informação verbal).



Fig. 26 - Centro de Informações Turísticas e de Meio Ambiente, não inaugurado.

Outro esforço perdido se deu pelos diversos cursos desenvolvidos por Ongs locais, que sempre fizeram questão de buscar a co-participação da Prefeitura. Com duração de mais de 600 horas e envolvendo trinta alunos por curso, esses projetos educacionais, inclusive de turismo, que foram financiados com recursos do Programa Comunidade Solidária, não tiveram sequer um aluno absorvido pela municipalidade, apesar da necessidade de qualificação de mão-de-obra. As pousadas também não ofereceram oportunidade para esses jovens. Em média, cada projeto custou R\$ 33.000,00. Registram-se algumas dessas experiências:

Quadro 7 - Projetos educativos não formais executados por ONGs e Associações, em Guapimirim, entre 1997 e 2001.

Posição dos cursos executados no âmbito do Programa Comunidade Solidária				
instituição	Tipo de curso	período	duração	alunos
Associação Beneficente Renascer	agropecuária	1996/97	600	34



Fig. 27 – Cursos de Capacitação e Educação Ambiental (formal e não-formal), 1998-2001.



Fig. 28 – Divulgação de eventos (camisas) – sinergias perdidas.

Essa situação demonstra que os desenhos institucionais estabelecidos pela legislação<sup>61</sup> podem ser ignorados e muitos esforços, desarticulados, podem se perder. Observando-se as decisões político-administrativas a partir de 1993, fica claro que o turismo em Guapimirim não é ainda um setor priorizado: “*Não se poderia esperar outra coisa de pastas freqüentemente negociadas entre partidos, ao invés de serem definidas como melhor forma de desempenho no interesse social [...]*”. (Yázigi, 2003, p. 319).

Como argumenta Coriolano (2005, p. 40), o turismo tem servido de base a discursos que objetam o controle social através de uma essência que legitima e aparenta o fenômeno real. A própria criação da Secretaria Municipal de Turismo, em 1997, através da Lei nº 184, foi resultante de uma barganha político-eleitoral entre o Governo Municipal e o Partido Liberal de Guapimirim. Ainda que esta negociação seja entendida como evento inerente à vida pública, quer-se atentar para o fato que o turismo não era para aquele governo uma prioridade, pois se assim fosse, a criação da secretaria partiria de iniciativa própria e anterior, sendo esse aspecto um indicativo importante.

Observam Westphal e Ziglio (1999, p. 113) que a recentralização de recursos após a Constituição Federal de 1988 provocou “[...] *constrangimentos na função de articulação intergovernamental, intersetorial...*” e na orientação de implementação do desenvolvimento local. Além disso, “*a materialização do arcabouço legal do processo de municipalização [...] tem ocorrido em diferentes gradações, sem nenhuma coordenação, sendo as competências e encargos distribuídos aos governos locais*”. Os autores dizem ainda que “*É através do paradigma da intersetorialidade que poderemos ter uma visão completa dos processos que ocorrem no mundo real e das suas conexões entre vários e diferentes níveis do contexto*”. Carecendo da intersetorialidade, o turismo em Guapimirim segue perdendo muitos esforços desarticulados, onde se fez muito, mas com pouco resultado concreto.

---

<sup>61</sup> Foi criado, em 1999, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Guapimirim, mas que funcionou somente por alguns meses. Em 24/11/1997, foi aprovada a Lei 202 – “*que cria tarifas para utilização dos estacionamentos municipais por ônibus, microônibus e camionetas de turismo e dá outras providências*”, dentre as quais, a de fiscalização e controle social nas áreas de interesse turístico, onde estão os principais atrativos locais. Todo um trabalho executado pelas funcionárias do Gabinete do Prefeito foi, na ocasião, realizado para comunicar às empresas operadoras de turismo sediadas no Estado e na União, tanto privadas quanto públicas, a nova política de Guapimirim. O regulamento da Lei determina um prazo de 15 dias antecipados para agendar-se a visita e efetuar-se o pagamento das tarifas, o que foi bem aceito pelo mercado e funcionou até que os serviços municipais fossem suspensos. Esse sistema funcionou razoavelmente até um ano depois de aprovada a Lei.

#### 6.4- ATRATIVOS TURÍSTICOS – patrimônio natural e histórico-cultural

De acordo com a Conservation International do Brasil, Guapimirim está entre os municípios que abriga biodiversidade de Mata Atlântica de “*extrema importância biológica e prioritária para a conservação de mamíferos, aves, répteis, anfíbios, invertebrados e flora*”, compondo uma região chave para ações de manejo e conservação de recursos naturais. (Heringer e Maciel, 2000).

Conseqüentemente, existem no município as seguintes unidades de conservação:



Fig. 29 – Unidades de Conservação, em Guapimirim.

##### a) Parque Nacional da Serra dos Órgãos - PARNASO:

Criado pelo Decreto-lei 1822, de 30/11/1939, e administrado hoje pelo IBAMA, o PARNASO foi o segundo do tipo criado no Brasil, sendo o mais antigo o de Itatiaia, criado em 1937. Seus limites só foram definidos em 2 de agosto de 1984, através do Decreto 90.028, e o seu Plano de Manejo está em processo de revisão, elaborado através de reuniões, oficinas,



câmara técnicas, audiências públicas e consulta popular. Os trabalhos são realizados através do CONPARNASO – Conselho Gestor do PARNASO, que é constituído com participação da sociedade civil organizada, dos órgãos públicos e das universidades e tem o Diretor do PARNASO como presidente. No CONPARNASO, o turismo conta com uma câmara técnica.

No interior de um território de 11.800 hectares, que abrange também os municípios de Magé, Petrópolis e Teresópolis, o PARNASO abriga valioso manancial que abastece a região, além de exuberante coleção de fauna e flora. Outras finalidades do PARNASO são a pesquisa científica, a educação ambiental, o lazer, o banho de cachoeira e o turismo. O acervo histórico e cultural existente na porção territorial de Guapimirim conta com o Museu Von Martius. O museu, uma casa do período barroco, era a sede da antiga Fazenda da Barreira. Da mesma fazenda, o PARNASO abriga ainda a Capela de N. Sr<sup>a</sup>. Da Conceição, construída em 1713 numa ilha fluvial do Rio Soberbo.



Fig. 30 – Capela de N. S<sup>a</sup>. Da Conceição, situada numa ilha do Rio Soberbo.

Seus principais picos e montanhas, marcos do alpinismo nacional e internacional, são: Pedra do Açú (2.232m), Pedra do Escalavrado, Dedo de Deus (1670m), Dedo de Nossa Senhora, Boca de Peixe, Pedra do Garrafão e Pedra do Sino (2.263m).

Os problemas do PARNASO passam pela deficiência de infraestrutura, quadro de pessoal reduzido com apenas três fiscais, invasão de atividade agrícola e pressão urbana, conflito fundiário, poluição hídrica, extração de espécies vegetais, capacidade de ação

institucional reduzida na zona de amortecimento; caça predatória e tráfico de animais<sup>62</sup>. Destaque para a pressão exercida pela BR-116, principal via de acesso ao Parque, que, depois de inaugurada em 1959, passou a facilitar a penetração de predadores e incendiários. Transita pelos setores do IBAMA, pelas prefeituras diretamente afetadas e pelos órgãos judiciários um projeto de ampliação da BR-116, proposto pela concessionária que opera aquela via.

No que tange o turismo, existe conflitos<sup>63</sup> a respeito do acesso à Capela de N. S. da Conceição, o que há muito tempo é reclamado pela comunidade da Barreira, um bairro vizinho do PARNASO. É na Barreira, através do antigo leito da estrada de ferro que ligava Guapimirim a Teresópolis, que existe um acesso adequado para visitação. Havia inclusive uma placa mantida pelo IBAMA contendo o horário de visitação da Capela, mas que não condizia com a realidade, pois o portão é mantido trancado de domingo a domingo.



Fig. 31 – Placa de horário, que foi mantida por vários anos.

---

<sup>62</sup> De acordo com um estudo concluído em 2004 pelo biólogo André Cunha, pesquisador do Laboratório de Vertebrados da UFRJ, mamíferos como a anta (*tapirus terrestris*), o porco-do-mato (*tayassu pecari*) e o onça pintada (*panthera onça*) estão praticamente extintos, conforme notícia publica em 15/03/2005 no Jornal do Brasil – “Caça extingue três espécies na Serra dos Órgãos”.

<sup>63</sup> Dentre as pessoas que residem na Barreira e que se sentem prejudicados pelo PARNASO, está a família Junger Vidaurre, que era proprietária da fazenda onde o PARNASO foi instalado e até hoje aguarda da justiça decisão de uma reclamação relativa à desapropriação das terras.



Fig. 32 – Retirada da Placa por determinação da Direção do Parnaso – Junho de 2006.

Quanto à placa, essa foi assunto abordado durante uma audiência pública realizada em 16/03/2006, no âmbito das consultas populares necessárias durante a elaboração do Plano de Manejo da referida unidade. Na ocasião, os representantes de Guapimirim emitiram um questionamento a respeito, mas ouviram o Diretor do PARNASO alegar o desconhecimento da existência da placa e que mandaria retirar a mesma, o que foi feito. A direção do PARNASO defende manter o uso de uma trilha alternativa que corta a mata ciliar do Rio Soberbo e que segue pelo seu leito pedregoso e encachoeirado, difícil de ser percorrida até por um atleta. Em 2000, durante uma das tantas re-inaugurações da Capela, um padre, que celebraria uma missa no local, teve a perna fraturada. Existem outros conflitos relatados no diagnóstico do Plano Diretor (2002 p. 35):

*“Muitas cachoeiras estão dentro dos limites do PARNASO. O acesso ao Parque se faz subindo a serra pela BR-116, a cerca de 10km após o portal de entrada da cidade e, com exceção de eventuais moradores de condomínios muito próximos, o uso de automóvel para se chegar ao Parque é praticamente inevitável. Além disso, é cobrada tarifa para entrada, por veículo e por pessoa acima de 12 anos. Esses fatores limitam o uso do Parque pela maior parte de população local. Mesmo assim, a afluência de visitantes é muito expressiva nos fins de semana do verão e nos feriados”.*

A partir de uma conversa com uma funcionária do PARNASO, analisou-se o quadro acima descrito, produzindo-se algumas conclusões (informação verbal)<sup>64</sup>. O custo de transporte contribui à baixa presença de moradores locais no PARNASO. Somados aos custos

<sup>64</sup> Márcia de Mônaco, 47 anos, é funcionária do quadro administrativo do Parnaso/IBAMA.

de portaria e alimentação, chegam a R\$ 13,00. Considerando o número de populares que vivem na situação de risco social e diante da baixa *per capita* do município, esse valor não é pequeno. O mesmo se aplica à visita através de veículo próprio, que são poucos em Guapimirim<sup>65</sup>.

No verão de 2006, visitou-se o PARNASO – Sede Guapimirim por vários domingos consecutivos e constatou-se que, mesmo de carro, o guapiense pouco visita aquele equipamento turístico. No dia 15 de janeiro de 2006, um domingo muito ensolarado e que marcou a mais alta temperatura daquele mês, nenhum morador de Guapimirim foi encontrado no local. Havia muitas pessoas dos municípios vizinhos como Teresópolis, São Gonçalo, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Niterói e outros, além de visitantes procedentes dos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Pará, Bahia e até da Paraíba. Segundo o Diretor do PARNASO, a unidade recebeu R\$75.000 no ano de 2005 e o verão de 2006 recebeu público recorde. O dia 15 de janeiro somou o maior fluxo de visitantes.



Fig. 33 – Ingresso de acesso ao Parnaso-Sede Guapimirim.

De fato, no mesmo dia 15, um grande contingente de pessoas de Guapimirim se encontrava na Barreira, tomando o tradicional banho de cachoeira, acompanhado de uma cerveja gelada. Para chegar até a Barreira, os guapienses utilizam a Estrada da Barreira, que liga o centro de Guapimirim ao bairro. Esse trajeto é percorrido a pé ou de bicicleta. Há também um número considerável de motoqueiros e alguns automóveis. O perfil predominante desses moradores é formado por jovens do sexo masculino. Em menor número aparece homens e mulheres de meia idade, além de algumas crianças. Apesar de uma promoção de desconto em 50% nas compras de ingresso que a administração do PARNASO concede aos moradores de Guapimirim, estes preferem a Barreira.

<sup>65</sup> No IQM-carência, dados oficiais sobre os moradores que possuem carros podem estar distorcidos à realidade. A Prefeitura local realizou nos últimos anos uma campanha junto ao Detran para implantar em Guapimirim serviços de vistoria que motivasse a procura de Guapimirim por pessoas das regiões vizinhas para emplacamento no município.

Na análise mantida com a funcionária do IBAMA, um outro fator destacado incluiu as regras mantidas no interior do PARNASO, que não permite algazarras e barulhos, além de proibir a realização de churrasco nas pedras da cachoeira e nas raízes das árvores e o acúmulo ou abandono de lixo, ações culturalmente praticadas tanto por visitantes quanto por moradores de Guapimirim, na Barreira. Aliás, o churrasco, associado à cerveja e ao barulho, é traço marcante da cultura local, condições que podem ser consideradas conflitantes com o ecoturismo, e que também ocorrem nas praças e ruas do centro do município, mas são proibidas no Centro de Visitantes do PARNASO. O que se verifica na Barreira não se enquadra nos preceitos do ecoturismo e da sustentabilidade. O que lá ocorre é uma visitação desordenada, apesar do fantástico potencial e vocação explícita que a região do Bairro possui para o ecoturismo.

Admite-se que a unidade de conservação tenha suas justificativas e que estas sejam plausíveis. Entretanto, o IBAMA, enquanto órgão federal, que tem como atribuição fomentar o turismo, apoiar o desenvolvimento, a sustentabilidade e a integração das populações do entorno com as suas unidades, dá demonstração cabal que estamos longe de estabelecer uma política integrada entre os setores sociais, políticos e econômicos em questão, com sérias conseqüências para o ecoturismo. A própria integração entre diferentes esferas de governo tornou-se um paradigma em Guapimirim. Enquanto o Parnaso retirava a placa de visitação da Capela, a Prefeitura local reformava a ponte que dá acesso à mesma, investimento há muito reivindicado por moradores e visitantes da Barreira.



Fig. 34 – Reforma da ponte: a madeira foi adquirida pela Prefeitura e a mão-de-obra está sendo disponibilizada por moradores da Barreira.

**b) Área de Proteção Ambiental de Petrópolis:**

Localizada na Região Serrana Fluminense, com território de 59.872 hectares, foi criada em 13/09/1982 através do Decreto 87.561 e tendo seus limites e atribuições estabelecidos pelo Decreto 527, de 20/05/1992, consolidando o Artigo 8 da Lei 6938/1981 – Política Nacional de Meio Ambiente. Compreende os municípios de Duque de Caxias, Magé, Petrópolis e Guapimirim.

A APA Petrópolis elaborou e aprovou seu Plano de Gestão no período entre 1997 e 2003. Um mapa turístico foi elaborado e anexado ao Plano de Gestão e contém a indicação do patrimônio histórico de Petrópolis. As legendas turísticas do referido mapa não contemplam Guapimirim nesse sentido, o que é desinteressante para o desenvolvimento regional do turismo. A integração institucional entre a APA de Petrópolis e a Prefeitura de Guapimirim tem sido residual. Da mesma forma que a APA tem quadro de pessoal reduzido e demais recursos escassos, a Secretaria de Meio Ambiente de Guapimirim, com estrutura bastante acanhada, encontra sérias dificuldades para acompanhar a programação mantida na sede daquela unidade através de oficinas técnicas ou de reuniões do Conselho Gestor e demais eventos.

**c) Área de Proteção Ambiental de Guapimirim:**

Em 1984, depois de uma luta embrionária iniciada, desde 1978, por minorias ativas que se associaram aos pesquisadores da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, especialmente com o Prof<sup>o</sup>. Elmo da Silva Amador, a APA Guapimirim foi criada através do Decreto 90.225, de 25/09/1984<sup>66</sup>. Houve, portanto, uma articulação bem sucedida entre os setores acadêmico e social, deflagrando uma participação política mais ampla. É justamente o fato de ser a primeira unidade de conservação brasileira oriunda de mobilização da sociedade o seu principal mérito político, sendo também a primeira destinada à proteção de manguezais. Observa-se adiante o processo de destruição da cobertura vegetal:

---

<sup>66</sup> O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, regulamentado pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, inclui no Art. 14 as Áreas de Proteção Ambiental no Grupo das Unidades de Uso Sustentável e estabelece no Art. 27 que as mesmas devem dispor de Plano de Manejo, incluindo Plano de Gestão e Zoneamento Ambiental. É o tipo de unidade de conservação que mais flexibiliza o uso e ocupação de solo. A elaboração e aprovação do seu Plano de Manejo estão em andamento, o que é um ponto positivo.

Quadro 8 - Superfícies dos manguezais da Baía de Guanabara (km<sup>2</sup>)

Área	Em 1500	Em 1996	Perda (%)	Remanescente (%)	Área destruída
<b>total</b>	<b>261,90km<sup>2</sup></b>	<b>81,50km<sup>2</sup></b>	<b>68,88%</b>	<b>31,12%</b>	<b>180,40km<sup>2</sup></b>

Dentre os atrativos turísticos existentes no interior da APA Guapimirim, destacam-se os sambaquis situados na proximidade da Baía de Guanabara, que nos últimos 30 anos foram pesquisados pela UFRJ/Museu Nacional, mas que atualmente se encontram abandonados e em péssimas condições de conservação, sendo submetidos inclusive a pisoteio de gado. Outros atrativos são o passeio de barco e a pesca esportiva, ambos praticados no interior da APA Guapimirim, quase sem controle.



Fig. 35 – Pescaria de barco no Rio Guapimirim.

Localizada mais ao sul, essa APA é fundamental para preservação dos remanescentes de manguezais e de suas espécies animais e vegetais. Teoricamente, também a sócio-diversidade local estaria preservada. A exemplo, os catadores de caranguejo. Contudo, os últimos grandes acidentes envolvendo a Petrobrás e mais recentemente, em 26/04/2005, o descarrilamento de um compartimento da Ferrovia Centro Atlântica S/A e conseqüente vazamento de óleo demonstram que apenas a criação daquela unidade não garante a perenidade do ecossistema dali. Outras macro-políticas devem ser adotadas na região para garantir a função original daquela unidade.

O crescimento acelerado dos loteamentos Vale das Pedrinhas, Vila Olímpia e Várzea Alegre, em Guapimirim, sinalizam que a pressão antrópica sobre a APA pode aumentar

rapidamente<sup>67</sup>. Há outro forte impacto causado pela Rodovia BR-493. Desde quando foi reduzida a frequência de caminhões transitando pela ponte Rio-Niterói, o aumento da morte de animais raros e até de pessoas aumentou na BR-493, conforme denúncias de moradores da Várzea Alegre.



Fig. 36 – Lontra atropelada na BR-493, em 26/10/05, nos limites da APA Guapimirim.

#### **d) Estação Ecológica Estadual do Paraíso – ESEC PARAISO:**

A ESEC Paraíso foi criada pelo Decreto 9803, de 12/03/87 e abrange os municípios de Teresópolis, Cachoeiras de Macacu e Guapimirim, somando um território de 4.920 hectares. Sua criação foi estimulada pela já existência do Centro de Primatologia do Rio de Janeiro – CPRJ, que também está na porção guapiense, além de uma captação de água que abastece o Sistema CEDAE Imunana-Laranjal. Na composição do seu ecossistema, destacam-se espécies vegetais comuns nas áreas de “*Mata de Submontana*” (altitudes entre 50 e 500m) como juçaras, aricangas, samambaias, canjerana, Gonçalo-Alves, cedros, garapa, urucurana, pau-de-tucano, dentro outros que chegam a medir de 23 a 30m. Ali também é

---

<sup>67</sup> Um mega empreendimento da Petrobrás, provavelmente instalado em Itaboraí, município vizinho de Guapimirim, prevê a instalação de um pólo petroquímico nas proximidades da APA Petrópolis e dos loteamentos guapienses já mencionados. Esse empreendimento, que tem sido aclamada como um verdadeiro milagre financeiro para governos e populações, pode também significar um processo de degradação tanto ambiental quanto social.



possível encontrar animais como o quati, tamanduá-mirim, cutia, jaguatirica, pato-do-mato, irara, cuíca-d'água, entre outros.

Similar aos problemas do PARNASO, a ESEC Paraíso enfrenta problemas como pressão da população local e de visitantes irregulares muitas vezes associados ao tráfico de animais, além de problemas fundiários. O CPRJ também é objeto de grande especulação de operadores de turismo, que insistem em promover a venda de passeios no local, o que é extremamente inviável e proibido pelas funções profícuas do CPRJ, que é a pesquisa científica<sup>68</sup>. É um sonho antigo dos idealizadores do CPRJ, conforme consta nos primeiros documentos que embasaram a criação do mesmo, a implantação de uma área para visitação e educação ambiental. Nos últimos três anos, o CPRJ foi premiado com novos investimentos que melhoraram significativamente a infraestrutura da unidade e da própria ESEC Paraíso. Uma vantagem da unidade é encontrar-se livre de uma rodovia cortando o seu território.

#### **e) Parque Estadual dos Três Picos:**

Recentemente criado, o Parque Estadual dos Três Picos abrange as regiões da Caneca-Fina e Ouro, localidades de Guapimirim. Fazendo limite com a ESEC Paraíso, onde mantém uma unidade de apoio no CPRJ, o Parque abrange também os municípios de Cachoeiras de Macacu, Silva Jardim, Nova Friburgo e Teresópolis. O órgão administrativo é o IEF - Instituto Estadual de Florestas, que é ligado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

#### **f) APA Municipal Guapi-Guapiaçu:**

Baseada na Lei Federal 9985/2000 – SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), a APA Municipal Guapi-Guapiaçu foi criada através do Decreto Municipal nº 620, em 22/12/2004. Com o objetivo de proporcionar a conservação de remanescentes de Mata Atlântica existentes na região da baixada de Guapimirim e promover a conectividade ecológica entre as unidades de conservação da Serra dos Órgãos com o manguezal, o território da APA Guapi-Guapiaçu ocupa toda a região rural do município e contorna todos os maiores núcleos urbanos de Guapimirim.

---

<sup>68</sup> Às vezes, essas tentativas de visitação se desdobram em conflitos graves, como ocorreu em 2001 entre a Direção da ESEC e o Curso de Direito da Universidade Salgado de Oliveira, sendo necessária uma intervenção da Secretaria de Meio Ambiente de Guapimirim, que, num processo desgastante, conseguiu contornar a situação.

De acordo com o artigo 4º do Decreto de criação, na APA “*serão priorizadas projetos e ações voltados à manutenção, recuperação, e fiscalização do corredor ecológico entre a Serra dos Órgãos e os manguezais da Baía de Guanabara, de acordo com o conceito de mosaico estabelecido no artigo 26 da Lei 9985/2000 - SNUC*”, além de atividades de fomento à agroecologia e agro-florestais. A implantação e gestão da APA estão a cargo da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que poderá realizar parcerias e convênios para, inclusive, elaborar o Plano de Manejo.

Fora das unidades de conservação, o município de Guapimirim conta ainda com outros equipamentos que compõem o patrimônio histórico do município como a Igreja de N. S<sup>a</sup>. D’Ajuda (1674); a Casa Bernardelli, refúgio dos artistas da família Bernardelli, construída na região bucólica da Barreira. Também na Barreira são encontradas pontes da antiga linha férrea que ligava Guapimirim à Teresópolis, através da Serra dos Órgãos. No Espinhaço, próximo ao Monte Olivete, existe na Estrada Imperial um pequeno trecho original pavimentado com pedras brutas assentadas pelas mãos dos escravos. Há ainda um grande número de balneários espalhados pelos rios e cachoeiras do município, além das paisagens estonteantes como a Vista Soberba e a Vista Panorâmica da Serra dos Órgãos.

Esse patrimônio foi decisivo à inclusão de Guapimirim no PNMT sustenta um rótulo, o que Chauí (2000, p.11) denomina de *semióforo*<sup>69</sup>. Tem sido explorado pelo *marketing* dos governos locais e reproduzido pelo discurso popular: “*Guapimirim, paraíso ecológico*”. A priori, o município parece mesmo merecer esse título. No livro de Chauí (2000, p. 7) consta uma ilustração a partir da obra de Bernardelli “*Os Bandeirantes*”. Em estilo afresco, essa pintura originalmente está na parede da casa de veraneio do artista que, sob a indiferença de populares e governantes, caía aos pedaços, dia a dia. Chauí (2000, p. 11) narra também que o naturalista alemão Von Martius, o mesmo que emprestou o nome para batizar o museu, foi responsável pela monografia publicada em 1845, intitulada de “*Como se deve escrever a história do Brasil*”. Além de Pai das Palmeiras, como é conhecido, Von Martius é também o pai do “*verdeamarelismo*”, pousando hoje como semióforo do turismo guapiense. Nesses aspectos reside uma enorme dúvida se o turismo em Guapimirim é um mito capaz de ser transformado em realidade ou se apenas serviu como motivador à emancipação<sup>70</sup>.

Na prática, o município recebeu da Embratur outorga de “*Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo – ano 1998*”. Entretanto, seu patrimônio, que na maioria está

<sup>69</sup> Elementos que compõem um mito.

<sup>70</sup> Esses mitos são propagados em jornais locais à época das campanhas “*Guapi Livre, Guapi Agora ou Guapi Já*”.

sob domínio dos governos Federal ou Estadual, carece de melhores condições de acesso para a própria população local, o que é de fundamental importância para que a mesma se envolva culturalmente com o turismo. Outros acervos estão em áreas privadas e em péssimas condições de uso, o que demanda integração entre diferentes setores e de recursos de grande monta, que dificilmente serão assumidos pela Prefeitura, com outras prioridades para atender.



Fig. 37 - Museus: Von Martius (esquerda); Centro de Primatologia (direita).



Fig. 38 - Ruínas da Casa de Henrique Bernardelli (1857-1936), na Barreira.

## 6.5- CARACTERIZAÇÃO SOCIAL

Além de dados quantitativos, este capítulo contém indicadores sociopolíticos. A descrição de um quadro socioeconômico e dos respectivos setores está acompanhada de uma análise de indicadores baseada no IQM-carência, um estudo elaborado em 2001.

### 6.5.1-Educação:

O Censo IBGE de 2000 demonstra que Guapimirim possui 8.231 crianças abaixo de 4 anos de idade, o que significa que 21,7 % da população do município se encontra em fase de freqüentar as creches, conforme estabelece a Lei 9394 – Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, no artigo 30. O restante, 29.709 habitantes, têm 4 ou mais anos de idade, dentre os quais, apenas 7.968 freqüentam a escola, enquanto 21.741 estão excluídos da vida escolar, conforme Anuário Estatístico do Estado de 1996. Quanto à escolaridade das pessoas acima de 4 anos, ou seja, dos 29.709 habitantes 70% estudou até 5 anos ou menos, o que significa que mais de 20.796 pessoas têm uma vivência escolar bastante reduzida. A oferta de ensino conta com a seguinte rede:

Quadro 9 – número de estabelecimentos de ensino ativos no ano de 2000.

<b>Rede Escolar</b>	<b>Pré-escolar/ Alfabetização</b>	<b>Ensino Fundamental</b>	<b>Ensino Médio</b>	<b>Nº Escolas por sistema</b>
Municipal	9	17	0	26
Estadual	1	6	3	10
Particular	4	8	1	13
Federal	0	0	0	0
<b>total</b>	<b>14</b>	<b>31</b>	<b>4</b>	<b>49</b>

Fonte: Anuário Estatístico do Rio de Janeiro / P. M. de Guapimirim, 2001.

Em 2000, o número de matrículas atingiu 8.014 alunos contra 339 docentes, que atuam em 197 salas de aula. A distribuição das comunidades escolares está assim:

Quadro 10 - Número de alunos e de docentes por rede de ensino, em 2000.

Rede Escolar	Matrículas			docentes		
	Pré-escolar	Fundamental	Ensino Médio	Pré-escolar	Fundamental	Ensino Médio
Municipal	310	4227	0	13	148	0
Estadual	22	2064	756	1	87	31
Particular	92	477	66	6	41	12
federal	0	0	0	0	0	0
<b>total</b>	<b>424</b>	<b>6768</b>	<b>822</b>	<b>20</b>	<b>276</b>	<b>43</b>

Fonte: IBGE, 2000.

É possível observar a disparidade entre o número de matrículas nos diferentes níveis de ensino, onde o ensino fundamental supera em muito os demais, além da inexistência do ensino superior, privado ou público, e a falta de escolas federais. Também não há outros sistemas alternativos como SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial<sup>71</sup>.

### **6.5.2-Saúde:**

Os serviços de saúde em Guapimirim estão, na maioria, sob a responsabilidade da Prefeitura. As unidades de maior porte, incluindo um pequeno hospital e um pronto socorro, são administrados pelo serviço público municipal, que controla 73% do setor. Algumas pequenas clínicas dentárias, laboratórios e outros serviços menores ficam sob domínio da iniciativa privada, que soma 22% da oferta. O único hospital credenciado pelo SUS tem a seguinte distribuição de leitos:

Quadro 11 – nº de leitos e internações no único hospital credenciado pelo SUS, 2000.

	Nº de leitos	Nº internações
Clínica cirúrgica	12	38
Clínica obstétrica	14	111
Clínica médica	11	441
Psiquiatria	1	-
Pediatria	5	9
crônicos	1	-

Fonte: Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro, 2000.

<sup>71</sup> Vale observar que, no Estado do Rio de Janeiro, o SENAC, que inclusive oferece cursos profissionalizantes para o setor turístico e, junto com o SENAI, representam, ainda que minimamente, uma das poucas alternativas para que os jovens oriundos das classes populares recebam algum tipo de formação profissional e, assim, ingressem no mercado de trabalho.

Conforme o DATASUS<sup>72</sup>, houve em 2000 a ocorrência de 249 óbitos em Guapimirim, sendo as principais causas provenientes de doenças do aparelho circulatório (27%), com 68 casos. Com 31 ocorrências, aparecem em segundo lugar as chamadas de causas externas (12,4%), que são caracterizadas por mortes violentas de qualquer natureza como acidentes, atropelamentos, agressões e outras. As doenças respiratórias respondem por 8,4% das mortes, ficando o restante distribuído entre diversas outras causas<sup>73</sup>.



Fig. 39 – Construção de hospital, paralisada. Iniciada em 2003, no Centro.



Fig. 40 – Placa de Obra. Posto de Saúde, inacabado.

<sup>72</sup> Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde, que é ligado ao Ministério da Saúde.

<sup>73</sup> Esses óbitos ocorrem mais entre os homens, com 169 casos contra 80 entre as mulheres, ficando cerca de 50% dos óbitos para pessoas acima de 60 anos, enquanto 8,4% atingem crianças menores de um ano.

### **6.5.3-Habitacão:**

Foram recenseados em 2000, de acordo com o IBGE, 15.521 domicílios. Dentre eles, 9.773 (63%) estão na área urbana do município e 5.748 (37%), na rural. No mesmo universo de domicílios, 15.511 eram de uso particular e apenas 10 de uso coletivo. Sobre o uso efetivo desses domicílios, 10.670 estavam ocupados e 4.841, desocupados. Dentre os domicílios desocupados, 54 estavam fechados, 2.120 estavam vagos e 2.667 foram considerados de uso ocasional. Verifica-se que cerca de aproximadamente um terço dos domicílios é de uso intermitente sendo, na maioria, casas de veraneio, mais ocupados nos finais de semana, feriados e períodos de férias escolares.

Com relação à tentativa de diminuir o déficit habitacional, nenhum investimento significativo proporcionalmente ao quadro apresentado foi realizado adequadamente no município, desde sua emancipação. O déficit representa a carência por unidades habitacionais, sendo também computados os domicílios improvisados ou rústicos. Em 1996, o município ingressou numa corrida para receber recursos e implantar 50 casas populares através do Programa Habitar Brasil, que visa retirar populações vivendo em áreas de risco e assentá-las num condomínio popular. Acompanhou-se esse pleito desde suas concepções metodológica e seleção das casas e seleção das famílias, que receberam suas habitações em 199

candidatos com o perfil compatível às exigências da Caixa Econômica Federal, conforme

declaração do Ex-Diretor de Planejamento da Secretaria de Obras e Serviços Públicos de Guapimirim. (fig.29: casas limoeiro).



Fig. 41 – Conjunto habitacional c/ 200 casas. Inacabado, no Limoeiro.

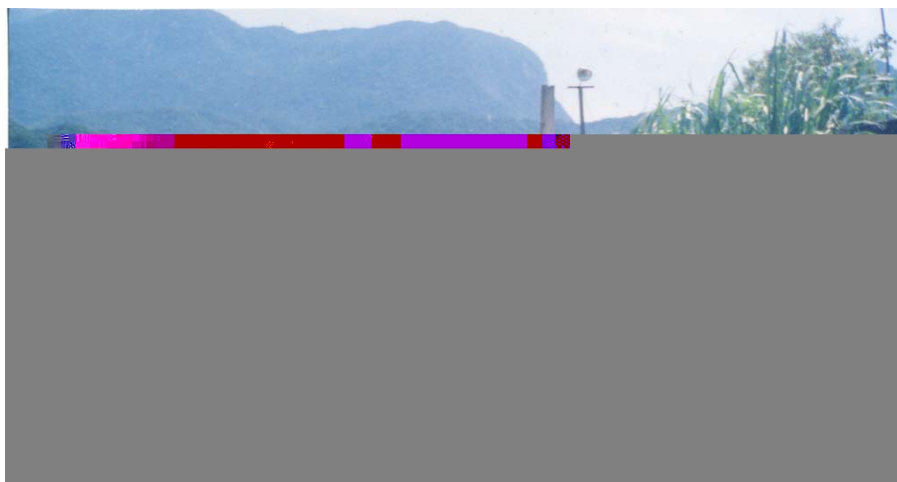


Fig. 42 – Ocupação desordenada em área de conflito, no Limoeiro. À esquerda, o Conjunto Habitacional.

É importante ressaltar que o déficit habitacional provoca a necessidade de aluguel de moradias, o que pode comprometer grande parte da renda familiar. Conforme Anuário



Estatístico do Estado do Rio de Janeiro de 1991, 241 pagamentos de aluguel foram registrados em Guapimirim e comprometiam mais de 30% da renda familiar total<sup>75</sup>.

O IBGE verificou a inadequação habitacional que, conceitualmente, se baseia nas condições de moradia dentre os domicílios existentes, ou seja, a oferta de serviços e infraestrutura urbana de saneamento, abastecimento de água e fornecimento de luz. Dentre os domicílios recenseados, o quadro era o seguinte:

Quadro 12 – oferta de serviços de abastecimento, esgotamento sanitário e coleta de resíduos sólidos, por domicílio, em 2000.

Abastecimento de água		Esgotamento sanitário		Coleta de lixo	
Tipo de serviço	Nº domicílios	Tipo de serviço	Nº domicílios	Tipo de serviço	Nº domicílios
Rede geral	4.837	Rede pluvial	2.276	Domiciliar	8.327
Poço/nascente	5.195	Outras formas	8.346	Outras formas	2.295
Outras formas	590	-	-	-	-

Fone: Adaptado a partir do IBGE Censo 2000.

É importante ressaltar que a melhoria e ampliação do sistema de água implantado no município pela empresa Fontes da Serra a partir de 2000, representou um significativo avanço no setor de abastecimento. Contudo, há entre a população uma forte reclamação sobre os custos da taxa mínima cobrada, que giram em torno de R\$ 15,00/mês para o uso de 500 litros diários. Até o momento, apenas o Centro de Guapimirim e uma parte do bairro Parada Modelo são atendidas pelos serviços<sup>76</sup>. Outro problema é a inexistência de banheiros em 167 domicílios, segundo IBGE de 2000.

Sobre esgotamento sanitário, são inexistentes a rede coletora e estação de tratamento, o que significa um índice de cobertura igual a zero, já que a rede pluvial tem outra função técnica e ambiental, apesar do uso comum que se faz. Muitas casas utilizam o sistema de disposição local composto de fossa séptica, caixa de gordura e sumidouro, mas é impossível saber o número correto. Além disso, mesmo nas construções de casas aprovadas pela

<sup>75</sup> Apesar do levantamento ser antigo, é provável que a situação tenha piorado, à medida que se observa um considerado crescimento populacional associado à falta de investimento público na construção de novas residências, além da re-emergência especulativa do setor imobiliário após a emancipação e a falta de políticas públicas voltadas à reforma fundiária, conforme prevê o Estatuto da Cidade – Regularização da Terra e Moradia. O próprio Código Municipal de Obras, um instrumento importante dessa reforma, é oriundo de Magé e já caducou frente às demandas habitacionais e ambientais do município, consolidando um prejuízo tanto social quanto ecológico.

<sup>76</sup> A captação dos recursos hídricos distribuídos pela empresa Fontes da Serra é feita a partir do Rio Soberbo, no interior do Parque Nacional da Serra dos Órgãos e o sistema de tratamento, que pode funcionar como produto turístico, está localizado na Barreira.

Prefeitura, a fiscalização para liberação da habitação não é realizada adequadamente e, depois de ocupadas, as residências não passam por vistorias periódicas para a verificação do funcionamento e necessidade de manutenção dos sistemas de esgotos que, muito provavelmente, estão incompletos e montados em desacordo com a ABNT/NBR 7229/93<sup>77</sup>. “O esgoto sanitário é problema em todos os municípios onde já trabalhei no Estado do Rio. Em Guapi, a própria Prefeitura é a maior poluidora. Os projetos de obra são aprovados sem constar o sistema de esgoto”. (Informação Verbal).<sup>78</sup>

O serviço de coleta domiciliar de lixo, que é feito pela Prefeitura local, apresentou avanços a partir dos equipamentos recebidos através do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, em 1997, principalmente pela introdução de três caminhões compactadores e sistematização de rotas. Mas foi só isso. A manutenção da qualidade e a universalização desses serviços têm esbarrado em situações específicas. Primeiro ocorre a incompreensão dos governantes de que o setor de resíduos sólidos depende de investimento constante, principalmente pela elevada taxa de crescimento populacional que o município apresenta. Esses investimentos passam pela ampliação da frota, criação de novos serviços e pela manutenção dos equipamentos, geralmente usados até virar sucata, além da ausência de treinamento de pessoal<sup>79</sup>.

Há necessidade de expansão de outros tipos de serviços, por exemplo, a criação de sistema de coleta de entulho, que é diferenciada dos demais resíduos. “Não há uma frequência de coleta pré-definida. Esta é aleatória [...]” e fica dependendo da disponibilidade esporádica de equipes que têm outras atribuições. Há uma grande reclamação popular sobre a ausência e má qualidade da coleta de entulhos que, constantemente, obriga os moradores a contratarem serviços particulares de custos altos ou lançarem lixo em locais inadequados. É válido considerar que pode ser economicamente difícil para o município assumir sozinho os investimentos necessários à expansão desses serviços. Porém, a criação de um setor de coleta de entulho sustentado por taxas compatíveis à realidade local, pode ser a solução para o governo e para a população, além de potencializar o turismo.<sup>80</sup> (IBAM, 2000, p. 43).

---

<sup>77</sup> Projeto, construção e operação de sistemas de tanques sépticos.

<sup>78</sup> Declarou o Sr. Nilo Carreiro, 45 anos, pedreiro.

<sup>79</sup> Essas deficiências estão anotadas no “*Estudo para a gestão integrada de sistemas de destinação final de resíduos sólidos para os municípios da Bacia da Baía de Guanabara*”, elaborado pelo IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, em junho de 2000.

<sup>80</sup> Há uma pendência burocrática sobre uso de cobrança de taxas para esses serviços, conforme indicação do Fórum da Mobilização Nacional dos Municípios em Defesa do Pacto Federativo, em 2003, ocasião em que essa foi mais uma proposta incluída na discussão sobre a reforma tributária que sucedeu.

Um outro ponto também está relacionado com o fator financeiro, mas é sobre o aspecto conceitual. Trata-se de uma diferenciação necessária entre o que é despesa do que é investimento. O setor de resíduos sólidos é duramente atingido pela confusão entre esses conceitos e depende de uma melhor compreensão por parte dos governantes, que devem perceber esses gastos como investimentos. “Verificou-se, na ausência das dotações orçamentárias dos três últimos exercícios, [...] a ausência de um orçamento específico para a limpeza urbana [...]”. Enquanto isso: “É comum a presença de resíduos domiciliares e públicos expostos nos logradouros e nos corpos d’água da região [...]”. Situação que incide negativamente na projeção do turismo local. (IBAM, 2000, p. 51-52).



Fig. 43 – Situação do lixo: A primeira imagem no alto (em preto e branco) é da década de 70,

Outro aspecto menos conceitual se verifica nas entrelinhas da disputa de recursos. Na publicação *“Em defesa do Pacto Federativo”*, elaborada pela Confederação Nacional de Municípios, vê-se tal conotação: *“Com efeito, os inúmeros conselhos municipais existentes estão constatando que a frustração da demanda de serviços não se deve à omissão dos prefeitos, mas à absoluta falta de condições financeiras que os fazem impotentes”*. As reivindicações dos representantes municipais são justas e legitimamente baseadas no conceito de pacto federativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Todavia, diz Yázigi (2003, p.252), *“Nem sempre a desqualificação tem origem na falta de recursos, mas nos projetos mal formulados”*. Por sua vez, a falta de recursos tem sido usada para camuflar a inabilidade político-administrativa, além de acobertar o uso indevido da coisa pública, o que afeta diretamente a sustentabilidade e o turismo<sup>81</sup>.



Fig. 45 – Posto de Coleta de Lixo: implantado c/ recursos do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara. Existem duas unidades, que nunca tiveram uso adequado ao programa.

Em Guapimirim, as medidas governamentais têm priorizado a despesa em detrimento do investimento, situação detectada pela assessoria técnica responsável pela análise oferecida no Diagnóstico do Plano Diretor que, entre outras, observou o seguinte: *“[...] chama a*

<sup>81</sup> Governos em Guapimirim dão exemplos cabais nesse sentido. No setor de resíduos, dá-se como exemplo o abandono e sucateamento dos Postos de Coletas Intermediárias que chegaram através dos recursos do PDBG e nunca foram usados. Outro exemplo se vê na implantação precária do Aterro Sanitário Municipal, apesar da entrada de recursos específicos e oriundos do Convênio IBAMA/Prefeitura (Processo 5289/00), depositados no Banco do Brasil, na Agência Magé, em dezembro de 2000, no valor de R\$ 342.000,00, na conta corrente 7114-5 - rubrica *“Aterro sanitário em Guapimirim”*.

*atenção a discrepância entre os investimentos realizados na área de Administração e Planejamento, que chegaram a quase R\$ 4 milhões, em comparação com as áreas de habitação e Urbanismo, às quais foram destinados apenas R\$ 97 mil em 1999”. Neste mesmo ano, “[...] as despesas correntes municipais alcançaram R\$ 11.466.000,00, dos quais 54% (R\$ 6.184.000,00) foram gastos em pagamento de pessoal”.<sup>82</sup> Contudo, há escassez de pessoal no setor de coleta de lixo, segundo o IBAM (2000 p. 51): “No que diz respeito aos recursos humanos obteve-se um índice de 2,08 empregados por 1000 habitantes, um pouco abaixo do indicado para cidades do porte de Guapimirim – entre 2,5 e 3,00 empregados por 1000 habitantes”.*

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro destacou: “[...] não parece razoável que Municípios recém-criados já iniciem suas atividades apresentando descontrole orçamentário e financeiro tais como os que se verificam nos novos Municípios do Estado”, a exemplo de Guapimirim, que, no exercício de 1997, realizou a maior despesa com a Câmara de Vereadores, gastando mais de 400% acima do limite proposto pelas Emenda Constitucional Federal 15/98 e Estadual 3/99, na ocasião. Enquanto Quissamã, Saquarema, Rio das Ostras, Itatiaia e Mangaratiba passaram de 200%. (TCE-RJ, 1999, p. 51-53).

#### **6.5.4-Lazer:**

*que restringe muito o acesso ao público, ou implica em invasão de propriedade para que possa usufruir lazer”. (Diagnóstico do Plano Diretor, 2001, p. 35).*



Fig. 46 – Portaria do campo de futebol do Esporte Clube Central.

Situação parecida ocorre com alguns equipamentos gerenciados por instituições públicas de outras esferas governamentais e estão fora da acessibilidade da maioria popular, principalmente pela distância ou por funções profícuas. Dois exemplos são dados pelos dois museus existentes no município. O Museu Von Martius, localizado no PARNASO – Sede Guapimirim, que é acessado pela BR-116 e fica distante dos bairros mais populosos do município, em média, cerca de 10 km. Há ainda o custo elevado da passagem de ônibus da linha intermunicipal, única alternativa no trajeto, que fica entre Guapimirim e Teresópolis. Algo similar ocorre relativamente ao CPRJ - Centro de Primatologia do Rio de Janeiro/FEEMA, que está situado na ESEC Paraíso, no Bairro Paraíso e pode ser acessado pela RJ-122 (Rio-Friburgo). Mantido numa distância de até quase 30km de muitos bairros, o CPRJ é o mais cobiçado pela curiosidade das comunidades escolares e também pelos populares de Guapimirim. Além de distante, recai ainda sobre o CPRJ a restrição quanto à visitação, devido aos aspectos científicos e cuidados necessários para a manutenção da qualidade do ambiente, onde permanecessem espécimes de primatas. Há projetos para a criação de espaços de visitação, mas que ainda dependem de recursos específicos.

Para algumas populações como as do Vale das Pedrinhas, Várzea Alegre e Vila Olímpia, a distância desses museus chega a mais de 45 km e o trajeto só é viável passando pelo Centro de Magé para, então, seguir-se pela BR-116. Esses bairros ficam na região sul do município e estão mais próximos da APA Guapimirim, onde há uma outra opção de lazer: a pescaria. Porém, esse atrativo está inversamente posicionado com relação às populações das regiões centrais do município, que estão mais ao norte e de lá também despertam uma grande curiosidade sobre os segredos do manguezal e do Rio Guapimirim.

Essa exclusão espacial, desinteressante para a integração cultural de Guapimirim, vem se ampliando à medida que os lugares estratégicos vão sendo ocupados e conformando a produção da desigualdade a partir de diferentes apreensões do espaço. Além das Unidades de Conservação, que estão dispostas no contorno geográfico do município, ocorre uma sucessão de condomínios de loteamentos focados para a classe média e posicionados a partir das áreas protegidas. Ou seja, especulativamente, os condomínios foram e ainda são implantados nas imediações (zonas de amortecimento<sup>83</sup>), das várias unidades de conservação que compõem o território de Guapimirim, assim, criando um cordão de isolamento às florestas que se situam nas bordas dos mesmos.

Essa barreira formada pelos condomínios, que exerce tanto pressão quanto proteção para as reservas naturais, tem sido um obstáculo ao acesso da população local sobre espaços mais qualitativos para o lazer, o que também é desinteressante para o turismo e este não pode ser confundido com o veranismo. São atividades diferentes no plano conceitual e até conflitantes no plano espacial. O sucesso do turismo, ou melhor, do ecoturismo está vinculado à existência de ambientes espaciais qualitativos e democráticos inclusive à população residente. Outros espaços como os resorts são adequados ao turismo mercadológico e se baseiam num outro conceito de sustentabilidade, privilegiando apenas o lado econômico do fenômeno.

A exclusão social no uso e na produção econômica desses espaços sinaliza que pode haver uma exclusão de tipo novo, se o turismo for produzido somente nos espaços apartados da população local. Por exemplo, no interior das Unidades de Conservação, onde a tendência é a de absorver mão-de-obra especializada em níveis mais elevados de educação. A viabilização dos espaços públicos depende, em parte, de um novo olhar dos empreendedores privados e dos governos. É evidente que a demanda por lazer em Guapimirim se avoluma em função do abandono histórico que o município sofreu enquanto terceiro distrito de Magé e

---

<sup>83</sup> “Entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar impactos negativos”. (Lei SNUC, 2000).

tem como conseqüência a urgência por investimento que podem significar valores de grande monta. Porém, além desses custos serem percebidos como investimentos, que podem influenciar positivamente em melhores resultados na vida social, cultural e econômica da cidade, é importante que o governo local esteja atento à sua função logística e ordenadora das e nas atividades que são mais compatíveis e viáveis para que o município persiga gradativamente uma relativa sustentabilidade, em médio e longo prazo.

### **6.5.5- Dados populacionais**

De acordo com o IBGE – Censo 2000, Guapimirim possui 37.952 habitantes, composta proporcionalmente pelas seguintes etnias: 17.888 brancos, 4.596 negros, 15.121 pardos, 71 indígenas, 30 amarelos e 245 foram ignorados. Distribuída no território, 32, 59% está na zona rural, enquanto 67,4% moram na zona urbana do município, sendo composta de 18.944 homens e 19.008 mulheres. É o município metropolitano que apresenta o segundo maior número de pessoas vivendo na zona rural, superado apenas por Maricá.

Quadro 17– População urbana e rural, segundo alguns municípios.

Estado do Rio de Janeiro – 2000.

Divisão Administrativa	População Residente					
	Total		Urbana		Rural	
	Total	Percentual	Total	Percentual	Total	Percentual
Estado	14.367.083	100	13.798.096	96,0	568.987	3,96
Demais Regiões	3.494.315	100	3.005.583	86,0	488.732	13,99
Metrópole	10.872.768	100	10.792.513	99,3	80.255	0,74
<b>Guapimirim</b>	<b>37.940</b>	<b>100</b>	<b>25.575</b>	<b>67,4</b>	<b>12.365</b>	<b>32,59</b>

Fonte: IBGE, Censo 2000 (nota: resultados preliminares).

*“Todavia, este dado apresenta uma discrepância – de ordem conceitual – quanto posto em comparação aos dados populacionais fornecidos pela municipalidade. É que parte das localidades contabilizadas pelo IBGE como sendo rurais são consideradas, pela prefeitura, como urbanas. Assim, pelas contas municipais, apenas cerca de 5% da população vive em área rural, igualando o município à média estadual”. (Diagnóstico do Plano Diretor, 2002, p. 25 – Volume I).*



Para a Prefeitura, a posição é a seguinte:

Quadro 18 – População urbana e rural de Guapimirim, segundo a Prefeitura.

Divisão Administrativa	População Residente					
	Total		Urbana		Rural	
	Total	Percentual	Total	Percentual	Total	Percentual
Estado	14.367.083	100	13.798.096	96,0	568.987	3,96
Demais Regiões	3.494.315	100	3.005.583	86,0	488.732	13,99
Metrópole	10.872.768	100	10.792.513	99,3	80.255	0,74
<b>Guapimirim</b>	<b>37.940</b>	<b>100</b>	<b>36.043</b>	<b>95,0</b>	<b>1.897</b>	<b>5,00</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Guapimirim/Diretoria de Geo-processamento, 2002.

Em última análise, pode-se considerar que os conceitos rural e urbano não atendem às características das localidades que colocam em conflito as análises do IBGE e da Prefeitura de Guapimirim. De fato, o que ocorre em algumas localidades definidas pelo IBGE como rurais é a existência de loteamentos urbanos, mas que contam com infraestrutura inadequada e acabam facilitando a posse de vários lotes por uma mesma pessoa. Nessas localidades a especulação imobiliária ocorre em menor escala, onde uma propriedade é muitas vezes constituída a partir da soma de pequenos lotes, favorecendo o surgimento de chácaras que por definição são consideradas atividades rurais. Contudo, muitas pertencem a veranistas, cujos empreendimentos rurais (pomar, horta, galinheiro, lago de peixe, etc...) não estão vinculados à finalidade econômica do setor e sim ao lazer familiar. Essas propriedades estão situadas principalmente nas localidades da Cotia, Parque Santa Eugênia, Gleba Azul, Granja Cadete Fabres, Parada Ideal, Citrolândia, Paraíso e no Vale das Pedrinhas, mas ocorrem em quase todo o município.

Guapimirim é considerado um município de porte médio, ou seja, o número de habitantes fica entre 20.000 e 100.000. A projeção estimada para o ano de 2003 foi de 40.993. Inversamente à tendência verificada na capital Rio de Janeiro (0,7%), na Região Metropolitana (1,1%), no Estado do Rio (1,3%) e na Baixada Fluminense (2,0%), Guapimirim apresenta taxa de crescimento bastante alta. Entre 1996 e 2000, a média de crescimento ficou em 3,9%. Segundo o Plano Diretor (2002, p. 73), o crescimento da população está associado à ocorrência de uma migração qualificada.

Apesar da densidade demográfica em Guapimirim ser ainda baixa, o que no Diagnóstico do Plano Diretor foi considerado um fator de dificuldade para a universalização dos serviços públicos, o município vem recebendo significativo contingente populacional. O crescimento se apresenta “*ainda longe da dinâmica explosiva da Região Metropolitana*”.

Porém, questões como a concretização da implantação do já mencionado pólo petroquímico em Itaboraí, pode significar um desastre tanto social quanto ambiental, à medida que o município desempenha um papel acanhado na implementação de políticas de planejamento, controle social e fiscalização do uso do solo. (Plano Diretor - Vol. II (2003, p. 2).

Na pirâmide etária, ao contrário da população brasileira como um todo, que vem apresentando grande envelhecimento e diminuição da participação dos jovens em sua composição, a população de Guapimirim é predominada por jovens: cerca de 58% da população têm até 29 anos; 34% estão na faixa entre 30 e 59 e 8% têm 60 anos ou mais.

Quadro 19– População por faixa etária, Segundo IBGE, Censo 2000.

0 a 4 anos de idade	3.750	<b>21.863 (58%)</b>
5 a 9 anos de idade	3910	
10 a 10 anos de idade	7.510	
20 a 29 anos de idade	6.693	
30 a 39 anos de idade	5.747	<b>12.918 (34%)</b>
40 a 49 anos de idade	4.359	
50 a 59 anos de idade	2.812	
60 ou mais anos	3.171	<b>3.171 (8%)</b>
total	37.952	100%

Fonte: IPEA/CEF, 2004.

De acordo com a Fundação CIDE, 2001, a população evoluiu da seguinte forma:

Quadro 20 – Dados populacionais de Guapimirim, entre 1940 e 2000.

Evolução demográfica de Guapimirim									
ano	1940	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000	2003
população	3.774	7.026	8.631	14.467	23.188	28.001	32.614	37.940	40.993

Fonte: Fundação CIDE, 2000.

## 6.6-CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA<sup>84</sup>

Em 1996, o PIB *per capita* de Guapimirim registrou R\$ 5.900,00, enquanto o Rio de Janeiro apresentou R\$ 11.641,00/ hab. Segundo o PNUD (2000), a renda *per capita* é de R\$

<sup>84</sup> A descrição dos dados abaixo se constitui a partir das informações dos órgãos especializados, mas contam também com adaptações e complementos advindos dos setores da Prefeitura local e de órgãos estaduais mantidos no município, especialmente a Emater-Rio.

234,77 e o IDH<sup>85</sup> - índice de desenvolvimento humano é de 0,74. Os números de Guapimirim são singelos, mas sua economia é bastante diversificada, onde existem apenas duas indústrias de porte médio, que pertencem ao segmento de reciclagem de papel. Elas, a Klabin e a Cibrapel, são as responsáveis pelo maior número de empregos diretos do setor industrial e, ao mesmo tempo, as maiores poluidoras industriais. O comércio de pequeno porte contribui com um número expressivo de estabelecimentos e se apresenta como o setor que mais empregos oferece. De acordo com os dados do Diagnóstico do Plano Diretor de Guapimirim, que estão baseados no IBGE, 1997, “*As três atividades que mais empregam em Guapimirim são, na ordem, o comércio, a indústria de transformação e os serviços*”.

Existem 727 empresas no município, onde trabalham 3.557 pessoas. Dois terços dessas pessoas estão ocupadas em 552 estabelecimentos e estes apresentam uma média superior a quatro empregos. Nos 727 estabelecimentos predominam as atividades comerciais (41,4%), além de imobiliárias e serviços (22,4%), ficando o restante por conta de várias outras atividades. Apesar do grande número de empresas, são os estabelecimentos de pequeno porte que empregam mais<sup>86</sup>. A ocupação está distribuída da seguinte forma:

Quadro 13 – Pessoal ocupado por tipos de atividades, em 1997.

Tipo de atividade	Pessoal ocupado	
	Nº absolutos	Percentual (%)
Comércio; reparação de veículos, objetos pessoais e domésticos	909	25,2%
Indústrias de transformação	877	24,7%
Imobiliárias, aluguéis e serviços prestados	812	22,9%
outros	548	15,5%
Alojamento e alimentação	150	4,1%
Construção civil	103	3,0%
Agropecuária, silvicultura e exploração vegetal	88	2,5%
Transporte, armazenagem e comunicações	45	1,3%
Indústrias extrativas	25	0,8%
pesca	S/ informação	-
<b>total</b>	<b>3.557</b>	<b>100%</b>

Fonte: Adaptado a partir do [www.ibge.gov.br/cidades](http://www.ibge.gov.br/cidades) e Prefeitura.

<sup>85</sup> É a média aritmética dos índices de longevidade, educacionais e renda municipal. (IPEA, 2004).

<sup>86</sup> Um grande contingente trabalha informalmente, “*tendo sua subsistência garantida através de biscates diversos em empreiteiras, pequenos sítios, casas de família e outros, o que garante ao trabalhador uma renda estimada entre um a dois salários mínimos*”. (Plano Diretor, 2001, p. 39).

Faltaram registrar os números de empregos do setor público municipal que, nos últimos 10 anos, supera individualmente os demais. A Prefeitura tem mantido um quadro de funcionários sempre acima de mil empregados. Com relação à proporção do número de empregos oferecidos pela municipalidade, que em 1997 chegava a 1.200, se comparados ao setor privado, pode-se estimar o seguinte quadro:

Quadro 14 – nº de empregos oferecidos nos setores públicos e privados, 1996/1997.

Ano	população	Comparação entre os setores			
		Setor público	(%)	Setor privado	(%)
1996/1997	32.614	1.200	3,68	3.557	10,9

Fonte: PMG, 2001 (adaptado a partir do IBGE, 1996).

A última estimativa do IBGE, 2003, confere a Guapimirim uma população de 40.993 residentes. Na ocasião, 1600 pessoas mantinham vínculo empregatício com a Prefeitura local, ou seja, cerca de 3,9% da população dependia dos cofres públicos municipais para garantir as necessidades básicas, o que demonstra uma tendência ao crescimento dessa dependência. Mantém atualmente 1.900 empregados, conforme registros do Departamento Pessoal Municipal. Multiplicando-se esse número por 4, que é a média aproximada de moradores por domicílio, pode-se dizer que os 1.900 empregos representam a renda familiar para 7.600 pessoas. Isso demonstra a forte presença do dinheiro público na economia local e, da mesma forma que é verificado em outros setores, as políticas municipais e os possíveis investimentos em projetos de desenvolvimento baseado na oportunidade, como diz Demo (1996), são residuais.

Sucessivamente, os governos municipais em Guapimirim preferem manter quadros funcionais pouco especializados, com baixos salários e extremamente rotativos. Para àqueles que ingressaram através de concurso público, a estabilidade profissional é relativa, pois nenhuma categoria, até hoje, foi contemplada por plano de cargos e salários, apesar do que garante a Lei Orgânica Municipal – Seção II. Nem o pessoal do magistério, aprovado no primeiro concurso público do município, situação que confere a professores e professoras salários baixíssimos. O piso é de um salário mínimo e pode chegar até R\$ 530,00, se a professora atuar junto às turmas de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental. Caso os alunos sejam de 1ª a 4ª, os rendimentos chegam, no máximo, a R\$ 513,00<sup>87</sup>.

O governo municipal, que assumiu em 2005, a exemplo do que foi o primeiro ciclo administrativo, entre 1993 e 1996, mantém uma baixa rotatividade entre os titulares das secretarias municipais. Entretanto, processos de demissão e readmissão de funcionários, como em outubro de 2005, além do inchaço do quadro, ocorre entre os que ocupam cargos de menor escalão. Pendências administrativas básicas como elaboração e divulgação de organogramas e fluxogramas já se consolidaram em situações agudas e velhas, para um município ainda tão jovem. Considerando que o município é recém formado e estruturalmente bastante carente, o modo como a Prefeitura vem sendo conduzida, com muita improvisação<sup>88</sup> e espontaneidade e sem planejamento adequado, é incontestável a afirmação que a efetivação do turismo se recente, imediatamente<sup>89</sup>.

O fator qualificação profissional atinge as atividades turísticas e afins, também mantidas através de iniciativas privadas, onde é possível perceber uma forte tendência à improvisação e pouco planejamento, predominando uso do método da tentativa e erro. O resultado disso é um grande número de pequenos negócios e comércios abrindo e fechando rapidamente. Em geral, essas atividades começam informalmente e os empreendedores aventureiros têm a complacência do setor fiscal do município, que fica aguardando a viabilização do negócio para daí solicitar a regularização. Essa rotatividade seria um bom indicador do desempenho econômico local, mas a informalidade impediu que aqui fossem mencionados alguns números. De qualquer forma, essa é uma condição notória publicamente<sup>90</sup>. Várias gastronomias e pousadas abriram e fecharam nos últimos anos.

---

<sup>87</sup> Esses salários estão entre os piores da região. Em geral, isso ocorre com todos os setores municipais. Na Secretaria Municipal de Saúde, por exemplo, dos médicos aprovados no concurso de 2002, todos, sem exceção, deixaram o município. Os pisos salariais previstos no Edital de Concurso de 2001/ Anexo XIII – Quadro Básico de Pessoal são de R\$ 650 reais para médicos de clínica geral, cardiologista endocrinologista, fisioterapeuta, neurologista, ortopedista, etc...Para fiscalização de todos os setores, incluindo o ambiental, agente administrativo, guarda municipal e outros o piso é de R\$ 300 reais, ajustados para R\$ 350 em Maio/2006.

<sup>88</sup> Há uma ressalva importante sobre o significado de improvisação trazida por Dupas (2000, p. 59) ao discutir sobre *“liberalismo, individualismo e armadilha das técnicas”*. O autor propõe que a cidade, a técnica e a comunicação formam um componente só e este *“[...] governa cada vez mais os tempos sociais”* e alguns valores que as sociedades mais antigas ensinava aos seus filhos através dos ritos, como a improvisação, *“[...] são substituídos por velocidade, lógica e razão”*. Essa é uma imposição que o mercado também insere sobre os municípios e seus governos que, pressionados pelos apazamentos eleitorais e orçamentários, acabam transformando a improvisação em alternativa técnica e de uso constante, pois planejar em longo prazo pode colocar em risco o poder. Logo, a improvisação na vida pública tem outro sentido.

<sup>89</sup> Conclui o Ex-Vice Prefeito e atual Subsecretário de Meio Ambiente, Sr. Levi Rangel, depois de elaborar uma monografia apresentada no âmbito do curso de graduação na área de a Administração de Empresas, junto à Fundação Educacional Serra dos Órgãos, em 2004. (Informação verbal).

<sup>90</sup> A Casa de Feijão e a Pousada Cantinho da Cachoeira, ambos na Caneca-Fina; a Pousada Rancho Gaúcho, na Estrada da Cascata; a Churrascaria Parada Gaúcha, entre outras, são alguns exemplos ilustrativos. As feiras de

Recentemente, durante uma entrevista concedida à TV Cidade, de Teresópolis, exibida pelo Programa “Toma lá, dá cá”, em 25/05/06, o atual Prefeito mencionou que os investimentos feitos pelo seu governo estão atraindo turistas e gerando empregos. De fato, alguns investimentos na urbanização estão sendo realizados no Centro do Município como instalação de sinais e reorganização de trânsito, placas indicativas, asfaltamento, o que realmente mudou o visual da cidade. Contudo, surgem algumas polêmicas sobre o uso de pavimentação com asfalto que giram em torno de uma inadequação para drenagem de chuva, aumento da temperatura e alteração da memória histórica, devido ao desaparecimento do paralelepípedo que tem agradado mais aos proprietários de automóveis.

Existem também aqueles que acreditam e afirmam que iniciativas particulares podem suprir o mau desempenho e até a ausência da administração pública municipal, seja na execução de atribuições específicas ou através da coordenação do desenvolvimento. Não parece ser a situação de Guapimirim, onde o desempenho do poder público municipal tem sido decisivo ao interferir em todos os setores, mesmo que negativamente. É nesse contexto conflitante e cambiante, que a economia local tenta responder às expectativas de todos: populares, políticos e empreendedores.



Fig. 47 – Melhorias urbanas implementadas recentemente (2005-2006).

---

artesanatos, por várias vezes, começaram e acabaram. O último feirante, um exemplo de persistência e otimismo, teve o carro assaltado durante o carnaval passado e, com isso, transferiu seu ponto de venda para um posto de gasolina, que fica no Centro de Guapimirim.

Alguns dados abaixo ilustram o quadro econômico local:

### **6.6.1- Setor Primário – agropecuária**

A atividade agrícola com maior produtividade está na fruticultura, destacando-se o coco e a banana. Com menor parcela de contribuição, os plantios de laranja, goiaba e limão aparecem também. A olericultura, principalmente de inhame, batata doce, aipim, feijão, milho verde e quiabo ocupa a segunda posição. Os empreendimentos agrícolas têm em média 139 hectares de área. A ocupação de mão-de-obra é de uma pessoa por 24 hectares. A mecanização agrícola é de 70 hectares por trator. Segundo a Fundação CIDE, 2001, aproximadamente 17% do território sofre com pressão antrópica da atividade agrícola. A assistência técnica, tanto para a agricultura quanto para a pecuária ou para outros manejos é ínfima<sup>91</sup>.



Fig. 48 – Atividade Rural.

A pecuária tem no gado bovino para corte forte representatividade, somando em 2000 um total de 11.896 cabeças, segundo dados da Emater local. O gado leiteiro aparece em segundo lugar, com 4.304 cabeças, que forneceram no mesmo ano 3.868.760 litros de leite e

---

<sup>91</sup> A Emater-Rio mantém um quadro de apenas um técnico e a Prefeitura tem dois funcionários, que estão lotados na Secretaria de Meio Ambiente e só atuam a partir de processos administrativos que envolvem requerimentos de moradores solicitando autorização para poda e corte de árvores existentes no núcleo urbano. O setor de agricultura já teve secretaria instituída, o que é legalmente previsto na Lei Orgânica, mas nunca foi implantada. O município não demonstra interesse em investir no setor agrícola e, pelo contrário, vem aceleradamente se apoiando no interesse especulativo do setor imobiliário para expandir sua área urbana em direção às terras rurais.

proporcionaram um faturamento da ordem de R\$ 1 milhão. Outros rebanhos e criações podem ser vistos abaixo:

Quadro 15 – Efetivo dos principais rebanhos de Guapimirim e do Estado do Rio, 1996.

localidade	aves	suínos	bovinos	equinos
Guapimirim	2.078	4.385	12.849	549
Estado do Rio	21.955.940	169.338	1.813.743	74.425

Fonte: Adaptado a partir da Fundação CIDE.

A piscicultura em Guapimirim vem despontando como uma atividade promissora, mas, sob a insígnia da sustentabilidade ambiental, deve ser estudada mais profundamente, o que aqui não se pretende. Contudo, é importante pontuar seu significativo crescimento associado à introdução de espécies exóticas, que hoje convivem nos rios da região com outras endêmicas<sup>92</sup>. Há também alguns criadores de peixes ornamentais, além da comercialização descontrolada de espécies endêmicas. Os exóticos ornamentais também atingiram os rios da região e são alvos até de crianças que faltam à escola para capturá-los e assim conseguir algum dinheiro, uma situação que foi registrada numa das escolas municipais, nas regiões do Vale das Pedrinhas, no Parque da Ajuda.

### **6.6.2- Setor Secundário – indústria**

Além das indústrias de papel, Guapimirim conta ainda com cerca de vinte pequenos negócios, que vão desde metalúrgicas e mineração até a produção de alimentos e confecções de roupa, espalhados por várias zonas do município. Sinaliza o Diagnóstico do Plano Diretor (2001, p. 44) que “*A grande questão envolvendo a atividade industrial em Guapimirim diz respeito à existência de uma Zona de Uso Predominantemente Industrial (ZUPI), criada por legislação estadual, em seu território*”. Essa zona industrial, criada e delimitada em 1983, quando Guapimirim era ainda distrito de Magé, propiciou o espalhamento dessas indústrias, hoje posicionadas em desacordo com o atual Código de Zoneamento – Lei nº 200/1997<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> No Rio Guapimirim, no interior da APA Guapimirim, é possível observar espécies endêmicas como robalos pesando mais de 5 quilos, convivendo entre carpas, pacus, tilápias e até com o voraz bagre africano, que se tornou uma atração à parte. Além de engolir cobras, o *cat fish* (ou peixe-gato) também surpreende pela habilidade de serpentear em terreno seco, como depõe o Sr. Carlos Alberto, 47 anos, que é representante da comunidade pesqueira e tradicional do mangue. (informação verbal).

<sup>93</sup> Um exemplo é a CITRON, que fica a poucos metros do limite do Parnaso, no Monte Olivete, e que permanentemente descarta substâncias químicas no Riacho Branco, causando inclusive morte de peixes. A maior parte da antiga zona industrial está ocupada por pequenos loteamentos residenciais.





Fig. 49 – Pátio industrial desativado.

### **6.6.3- Setor terciário – serviços e comércios**

O setor de serviços, ainda bastante acanhado, também sofre freqüentes oscilações. O Detran, por exemplo, mantinha em outras ocasiões vistorias de veículos no pátio da Prefeitura. Hoje, os postos deste órgão efetuam apenas exames de vista e agendam provas para renovação de habilitações. Atualmente, as vistorias são possíveis em Magé ou em outras regiões.

No Shopping de Serviços da Prefeitura, encontra-se um Posto do Ministério de Trabalho, que cobre a necessidade de primeira emissão e renovação de Carteira de Trabalho. O mesmo ocorre com um Posto do Instituto Felix Pacheco e a Junta Militar. Ali também funciona uma pequena guarnição da Defesa Civil, mas, no caso de um incêndio e outros serviços de maior proporção, a alternativa é recorrer aos batalhões de Magé ou Teresópolis. Há também no pátio da Prefeitura um pequeno posto de atendimento bancário do Banco HSBC. Inaugurada no final de 1978, uma agência do Banco Bradesco S/A é a única no município. Em abril de 2006, foi inaugurada uma caixa eletrônica do Banco do Brasil apenas para saques<sup>94</sup>. A população de Guapimirim também precisa ir até Magé quando necessita dos serviços do INSS. No caso dos serviços da Secretaria da Receita Federal, o guapiense deve recorrer a Itaboraí, uma viagem que, realizada de ônibus, pode exigir até oito conduções (ida e

<sup>94</sup> A ausência de outros serviços bancários como Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Itaú, que cumprem funções exclusivas de recebimento de certos tributos, serviços de FGTS e outros, são bastante reclamados por profissionais dos serviços de contabilidade, empresários e a população local em geral. Essas agências são encontradas em Magé ou Teresópolis, sendo as mais próximas.

volta). Existe no município um posto do Correio, mas alguns serviços especializados são encontrados apenas em Magé. O Foro da Comarca foi uma conquista importante, instalado em 27/07/01, além do atendimento a Pequenas Causas/ Juizado Especial, que já funcionam desde de 1995. O Cartório Eleitoral é um pouco mais antigo.

Necessidades como serviços de segurança pública, prestados pela Polícia Civil, só são atendidas em Magé. Existe em Guapimirim um pequeno DPO – Departamento de Policiamento Ostensivo, uma extensão do 34º Batalhão da Polícia Militar de Magé. Em Abril de 2006, esse DPO foi promovido à Companhia Destacada, mas depende de novas instalações. Contudo, o número de policiais do quadro efetivo de Guapimirim foi significativamente ampliado, dando sinais positivos e negativos. A ampliação da segurança pública é um bom sinal, mas indica também um aumento da violência local, que está tomando gradativamente maiores espaços nas manchetes de jornais e tv, além da perplexidade popular<sup>95</sup>. Quanto à estrutura comercial, destaque para o mercado varejista de alimentos e o ramo da construção. Segundo a Fundação CIDE, em 2001, houve uma pequena redução do número de negócios entre 1997 e 1999, mas ocorreu um crescimento para o setor de serviços e destacou o aumento das pousadas. Em 1999 existiam no município dois estabelecimentos hoteleiros. Formalmente, hoje conta com quatro pousadas.



Fig. 50 – Supermercado re-inaugurado em 2006.

---

<sup>95</sup> O Voz da Serra, um jornal regional, em 12/05/01 publicou a seguinte manchete: “*Ação rápida do GAT em assalto a supermercado em Guapimirim*”. Nos últimos anos, isso tem sido mais rotineiro em Guapimirim. Assaltos com estilos programados, como ocorreu com as duas lojas especializadas em telefones celulares, que foram instaladas nas proximidades da Praça da Emancipação, roubo de carros, crimes em série, estupro envolvendo professoras e moças jovens e assassinatos são algumas situações mais recentes. O envolvimento de jovens com o narcotráfico também aparece no bojo da violência.

Os autores do Diagnóstico do Plano Diretor (2001, p. 72) concluíram que “*os pontos fortes e fracos a serem incentivados são a agricultura e o ecoturismo, que podem se revelar importantes fontes de renda e emprego, alavancando a economia local e projetando uma imagem positiva e diferenciada do município no restante da região*”. De fato, Guapimirim tem no seu currículo uma importante experiência com o veranismo e pode aperfeiçoar essa vocação para outros setores de serviços, transformando-se numa extensão dos grandes centros urbanos como Rio de Janeiro, Região Metropolitana e demais regiões do entorno da Baía de Guanabara para atividades de lazer, esporte, cultura, gastronomia e ecoturismo. Essa é uma alternativa que deve ser considerada com mais apreço pela sociedade guapiense, principalmente depois que o Presidente Lula, no dia 14/06/06, lançou a pedra fundamental que marca a instalação de um pólo<sup>96</sup> petroquímico entre São Gonçalo e Itaboraí.

#### **6.7- ASPECTOS URBANOS:**

Uma observação feita pela assessoria técnica que elaborou o Diagnóstico do Plano Diretor, diz respeito ao fortalecimento da identidade local e da memória histórica. Dentre as características urbanas de Guapimirim, destacou-se a ausência de centralidade: “*Ter um centro forte e bem identificado fortalece o senso de identidade, ajuda a estruturar os investimentos e cria um pólo de referência administrativa, jurídica, urbanística e econômica, que serve como difusor de bens e valores*”. (Plano Diretor, 2001, vol. II, p. 2).

Cabe acrescentar a essa ausência de centralidade a carência de um pólo de difusão política, como era proposto às primeiras cidades gregas, segundo Bauman (2000). Bauman, (2000, p. 11-12), ao dissertar sobre a necessidade de buscar-se uma nova política, diz que a única chance passa pela construção de novos espaços. Contudo, “*As velhas ágoras foram ocupadas por empreiteiras e recicladas como parques temáticos, enquanto poderosas forças conspiram com a apatia política para recusar alvarás de construção para novos espaços*”. Esses espaços se constituem num misto entre o público e o privado, onde devem ser debatidos os interesses tanto particulares quanto coletivos. “*O problema, no entanto, é que restou hoje pouco dos espaços públicos-privados à moda antiga, ao passo que não se vêem em lugar algum, novos espaços capazes de substituí-los*”.

Hoje, esses novos espaços são previstos legalmente no Brasil, onde democracia e participação popular estão garantidas através dos conselhos comunitários. Mas esses não se materializam quando a principal matéria prima é escassa, ou seja, quando a tessitura política é vaga. Esse quadro político-social reflete os questionamentos de Bauman (2000 p. 11): “*O que, nessas circunstâncias, pode nos unir? A sociabilidade é, por assim dizer, flutuante; procura em vão terreno firme onde ancorar, um alvo visível a todos para mirar, companheiros com quem cerrar fileiras*”. Muitos estão por aí “[...] *vagando, andando às tontas, fora de foco*”.

De fato, os conselhos municipais (educação, saúde, meio ambiente, urbanismo, turismo, outros) são inoperantes. A passividade<sup>97</sup> comunitária no processo de decisão e a centralização administrativa estão entre os principais indicadores de carência, verificados pela Fundação CIDE, em 2001. O que demonstra que a carência material de infra-estrutura urbana e a falta de um pólo de difusão de bens e valores colocam lado a lado carências tanto materiais quanto políticas. A falta de espaços para um diálogo amplo e participativo é proporcional à centralização administrativa que, efetivamente, acaba consolidando a centralização de poder político. O lugar da reflexão crítica, do cinema, do teatro, da música, dos congressos e dos seminários, não faz parte do cotidiano local. Neste sentido, democracia e infra-estrutura urbana estão diretamente imbricados.



Fig. 51 – Condomínio Alpha II – região ecologicamente frágil.

---

<sup>97</sup> Menciona-se participação passiva, porque esta é a forma que se verifica em Guapimirim. Não se pode dizer que não há participação. É como na letra da música que diz: “*Não existiria som, se não houvesse o silêncio. Não haveria luz, se não fosse a escuridão. [...] dia e noite, não e sim*”. (Lulu Santos).

Conseqüentemente, um dos maiores problemas urbanos de Guapimirim, que pode condenar definitivamente ou atrasar a efetivação do ecoturismo, é a expansão de loteamentos e condomínios<sup>98</sup> sobre as áreas rurais e naturais do Município. Nos últimos cinquenta anos, a criação desses loteamentos e condomínios se deu assim:

Quadro 16– expansão de loteamentos e condomínios em Guapimirim, desde 1949.

<b>Principais condomínios e loteamentos instalados</b>			
<b>Denominação</b>	<b>Local</b>	<b>Ano</b>	<b>Paisagem anterior</b>
Vila Guapi/Guararema	Centro	1949	Rural
Dedo de Deus	Garrafão	1951	Rural/eco
Monte Olivetti	Monte Olivetti	1955	ecológica <sup>99</sup>
Parque Serrano	Espinhaço	1958	ecológica
Parque da Serra	Espinhaço	1959	ecológica
Guapi Country Club	Iconha	1967	ecológica
Chácara entre rios	Limoeiro	1968	ecológica
Chácara Canaan	Pq. Santa Eugênia	1976	rural
Parque da Águas	Corujas	1977	ecológica
Vale do Rio	Iconha	1978	Rural / ecológica
Bosque do Sossego	Caneca Fina	1983	ecológica
Recanto dos Papagaios	Garrafão	1986	Rural/eco
Condomínio Soberbo	Vale do Jequitibá	1986	urbana
Alpha I	Limoeiro	1995	Rural / ecológica
Alpha II	Limoeiro	1996	ecológica
Condomínio Abreus	Centro	1996	urbana
Lago dos Cisnes	Chorona	2000	rural
Bosque dos Cambucás	Cantagalo	2000	ecológica
Mariza Dornelas	Iconha	2000	ecológica
Condomínio da Ferradura	Cotia	2000	Histórica / Rural

Fonte: Criado a partir da Diretoria de Geoprocessamento – Secretaria de Obras / PMG, 2001.

<sup>98</sup> Alguns parcelamentos recentes como da Fazenda Alabama, na região do Sapê, e a aprovação do Condomínio Alpha III, esse no Km 3 da Estrada Rio Friburgo, estão tramitando nos bastidores do setor público, mas sem discussão ampliada. Essa situação ilustra de forma cabal que a própria expansão urbana está associada à ausência de espaços para o debate de interesse comum.

<sup>99</sup> A paisagem que está sendo chamada de ecológica coincide com a região serrana de Guapimirim ou está muito próxima da mesma. A escolha dessa região está associada ao veranismo, aquecido no período de construção do trecho da Rodovia BR-116, em 1958, que liga Guapimirim a Teresópolis, especialmente entre os quilômetros 89 e 104. A ferrovia que cortava a Serra dos Órgãos já havia, antes, propiciado o veranismo e a instalação do loteamento Parque Soberbo, na região.

Cabe acrescentar que algumas paisagens anteriormente predominantes nas regiões onde os respectivos loteamentos foram instalados, em casos específicos, eram compostas de aspectos mistos tanto rurais quanto ecológicos. Da mesma forma, o que está sendo chamado de paisagem histórica ao se referir ao Condomínio da Ferradura era, na ocasião de sua instalação, uma região da antiga Fazenda Santa Constança, ou seja, onde também existiu uma paisagem predominantemente rural. O mesmo ocorre com o Recanto dos Papagaios, pois Garrafão era o nome de uma fazenda que existia no local<sup>100</sup>.

De acordo com os dados fornecidos pela Diretoria de Geo-processamento da Prefeitura, até 17/05/2001, esses loteamentos e condomínios somavam 1.064 inscrições de imóveis, 415 casas construídas e 1.202 lotes vagos. Considerando-se os demais loteamentos que estão em todo o município, estima-se que existem milhares de lotes vazios, situação que gerou preocupação durante o Diagnóstico do Plano Diretor (2001, 72-73): *“Já há estoques de lotes suficientes e a capacidade de abastecimento de água<sup>101</sup> é limitada. [...] indica também a necessidade de planejamento deste crescimento, a fim de evitar que tamanho potencial se desperdice pela falta de ordenamento urbanístico”* e conseqüente desenvolvimento predatório.

Com a especulação imobiliária, além do pólo petroquímico que, sem dúvida, atingirá o espaço urbano de Guapimirim, onde conseguir mais água? Governo local e população devem atentar para o fato da água ser de domínio administrativo da União ou do Governo Estadual. É possível que a expansão urbana na área rural do próprio município, de onde o Governo Estadual retira água para abastecer outros lugares, seja motivo de novos conflitos.

---

<sup>100</sup> Dois loteamentos não mencionados, o Parque da Serra da Caneca-Fina e o Rancho da Serra, que foram instalados em paisagens ecológicas, não possuem aprovação, mas tiveram seus lotes comercializados no início dos anos setenta. O Parque da Caneca-Fina tem gerado diferentes conflitos e interpretações jurídicas, mas o desmatamento se mantém para dar lugar a novas casas.

<sup>101</sup> A oferta de água já é uma preocupação local. Declarou o Sr. Afonso ter ocorrido no último dia de carnaval de 2006 a falta de abastecimento na Pousada Nascente Pequena.

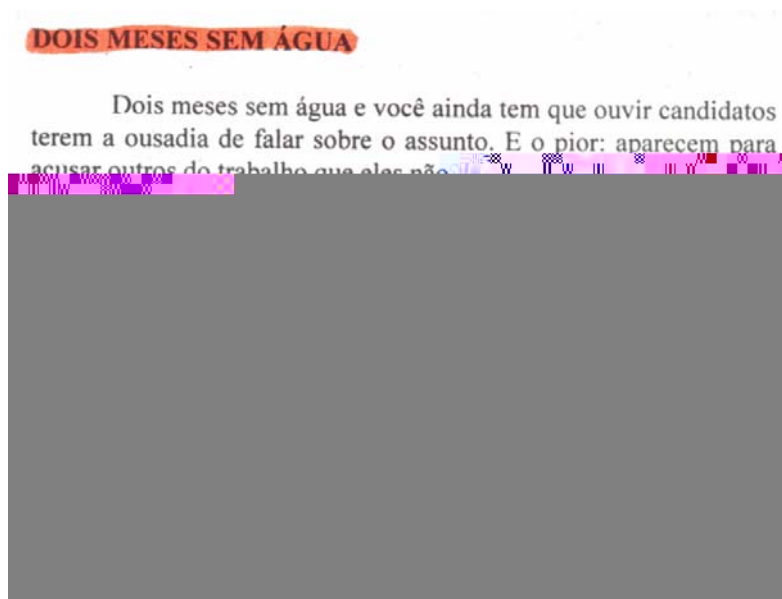


Fig. 52 – Jornal *Guapi Hoje*, de 10/07/2000.

O Plano Diretor que foi aprovado em 29/12/2003 já caiu no esquecimento, mas de uma minoria, pois a maioria da população nem chegou a conhecê-lo<sup>102</sup>. Devido aos obstáculos naturais impostos pelo abrupto relevo da Serra dos Órgãos e pelas Unidades de Conservação que estão posicionadas mais ao norte do município, a tendência da expansão urbana do município é descer em direção às zonas rurais, onde existem

da qualidade dos mesmos. A efetivação do turismo depende do nível de qualidade de vida que a população de um lugar é capaz de conquistar historicamente<sup>103</sup>.

A terceira premissa insere a população local como protagonista do processo de efetivação do turismo. Teoricamente, a população de um lugar pode se articular em torno de um programa de turismo e gradativamente superar carências estruturais, até criar condições mínimas para que o setor comece a deslançar. Essa era a proposta do PNMT. O turismo pode ser então o projeto de fundo que canaliza os esforços e ações dos demais setores, através das políticas integradas e balizadas entre si e se apresenta neste contexto como alternativa de desenvolvimento baseado numa oportunidade circunstancial, que depende da superação combinada de diferentes problemas, incluindo o próprio nível de participação da população nas decisões de interesse coletivo. Pode-se afirmar que as três condições se completam. Nessa perspectiva, colocam-se duas questões: Guapimirim atende as necessidades básicas dos seus moradores e quais são as mais priorizadas?

A análise dessas questões tem como principal referência o Índice de Qualidade Municipal (IQM-carência), que buscou *“contribuir para um maior conhecimento da realidade fluminense no que concerne às carências de cada município, na intenção de subsidiar Governos e Prefeituras no direcionamento de suas políticas”*. Além de avaliar o desempenho do setor público, o IQM-carência acaba fornecendo um quadro sobre o desempenho político do próprio conjunto da população que vive no município e que depende diretamente da qualidade dos serviços locais oferecidos.

Há, porém, uma ressalva importante sobre o significado de carência, que nesse estudo tem conceito específico: *“carência não é sinônimo de pobreza”*. O estudo *“não se restringiu ao estabelecimento de mínimos sociais”*. Outro detalhe importante é que as áreas temáticas abordadas para a construção dos indicadores tiveram como marco legal a Constituição de 1988, *“tanto no que diz respeito aos direitos sociais estabelecidos para toda a população quanto na definição de um novo arcabouço jurídico-institucional de governança”*, que concebe o município como *“o locus privilegiado de exercício de cidadania”*. (Fundação CIDE, 2001, p. 9-10).

Essa concepção aproxima o IQM-carência do PNMT à medida que ambos têm o município como referência espacial em comum e a participação da sociedade local no processo decisório. Este é um aspecto importante para que o IQM-carência fosse usado como

---

<sup>103</sup> O nível de carência indicado considera, além da performance do poder público, *“[...] questões mais complexas como o histórico da economia local e sua inserção na economia nacional e mundial, a estruturação político-administrativa do próprio município, assim como a capacidade de resposta dessa sociedade como um todo”*. (Fundação CIDE, 2001, p. 9).



fonte de pesquisa secundária na descrição argumentativa desta dissertação. Cabe acrescentar que o IQM não foi usado no diagnóstico do PNMT de Guapimirim. Abaixo a classificação dos municípios, dispostos numa seqüência que vai do mais para o menos carente.

Quadro 21 – Classificação dos Municípios, segundo o índice de carência.

	Município	IQM		Município	IQM %		Município	IQM %
1	Japeri	64,0	32	Quatis	58,0	63	São Fidelis	51,5
2	S.J. Ubá	63,9	33	Natividade	57,7	64	B J Itabapoana	51,2
3	<b><u>Guapimirim</u></b>	<b><u>63,5</u></b>	34	Paty do Alferes	57,6	65	S A Pádua	51,2
4	T. Morais	63,3	35	Parati	57,5	66	Araruama	51,0
5	C. Moreira	63,3	36	Quissamã	57,4	67	Itatiaia	50,2
6	S M Madalena	62,7	37	Cambuci	57,4	68	Mangaratiba	50,1
7	S. S do Alto	62,6	38	C. Macabu	57,3	69	C Abreu	50,0
8	Carapebus	62,5	39	Pinheiral	57,0	70	São Gonçalo	49,3
9	Varre-Sai	62,5	40	Porciúncula	56,9	71	B Piraf	48,9
10	Tanguá	62,0	41	Rio das Ostras	55,4	72	Teresópolis	48,3
11	S. Jardim	61,5	42	Piraf	55,4	73	Nova Iguaçu	48,2
12	Sumidouro	61,4	43	Carmo	55,3	74	Valença	48,2
13	Laje Muriaé	61,4	44	Areal	55,2	75	S J Meriti	47,5
14	Seropédica	61,4	45	Belford Roxo	55,0	76	Itaperuna	46,3
15	E P Frontin	61,2	46	Paracambi	54,8	77	D Caxias	45,9
16	S F Itabapoana	60,6	47	Italva	54,8	78	A do Cabo	45,9
17	Rio Claro	60,6	48	S. P. Aldeia	54,2	79	Cabo Frio	45,8
18	S J V Rio Preto	60,5	49	Paraíba do Sul	54,2	80	A Reis	45,4
19	I. Grande	59,9	50	Cantagalo	54,1	81	Nilópolis	45,3
20	Bom Jardim	59,9	51	Rio Bonito	54,1	82	Três Rios	45,0
21	Duas Barras	59,8	52	Mendes	53,8	83	N Friburgo	44,6
22	C. L Gasparian	59,8	53	Itaboraí	53,8	84	B Mansa	44,5
23	Macuco	59,7	54	Itaocara	53,6	85	Campos	42,3
24	Magé	59,6	55	Cordeiro	53,3	86	Macaé	41,9
25	Sapucaia	59,1	56	Maricá	52,9	87	Petrópolis	41,1
26	Squarema	58,7	57	Vassouras	52,8	88	Resende	41,0
27	Rio das Flores	58,6	58	A dos Búzios	52,6	89	V Redonda	37,8
28	C. Macacu	58,6	59	Itaguaí	52,4	90	Niterói	34,1
29	Aperibé	58,5	60	S J da Barra	52,4	91	R Janeiro	32,4
30	Porto Real	58,4	61	Miguel Pereira	52,3			
31	Queimados	58,3	62	Miracema	52,3			

Fonte: Fundação CIDE, 2001, P. 34.

Este agrupamento em cores representa as Classes de Carências definidas na pesquisa da Fundação CIDE. A seguir, são apresentados de forma resumida os respectivos indicadores de carência que constituíram cada setor, acompanhados de comentários formulados a partir de outras fontes complementares:

### **IQM-carência Educação<sup>104</sup>:**

A taxa de analfabetismo em Guapimirim supera em mais do dobro a capital Rio de Janeiro. Junto com Japeri, o município tem o pior índice da Baixada Fluminense – fonte: IPPUR/UFRJ, 2003; a média de estudo das pessoas com 25 ou mais anos de idade é de cinco e o percentual de professores do ensino fundamental com formação superior é de apenas 2,74%. (fonte: Censo Educacional, 2003); Quase 100% das escolas municipais não dispõem de biblioteca e quadras de esporte; mais avançado que o ensino fundamental, a população conta apenas com duas escolas estaduais, que oferecem cursos de nível médio de Formação Geral e Formação de Professores.

O curso de Formação de Professores é sempre mantido em funcionamento e, com isso, acaba se transformando numa alternativa dominante de formação e inserção no mercado de trabalho. Os cursos superiores mais próximos estão em Teresópolis e Duque de Caxias e são de instituições particulares, de custo elevado para a realidade de Guapimirim.

### **IQM-carência Saúde<sup>105</sup>:**

A disponibilidade de leitos em Guapimirim e em Belford Roxo representa o pior quadro da Baixada Fluminense, sendo de 0,7 leitos/ 1000 habitantes; o número de médicos residentes/ 1000 habitantes em Guapimirim é de 0,27. (fonte: DATASUS, 3002). Número de Unidades da Rede Ambulatorial: posto de saúde (4), centro de saúde (1), ambulatório hospitalar (2), pronto socorro (1), clínica especializada (3), centro/núcleo de reabilitação (1), serviços de diagnose e terapia (1), unidade móvel terrestre p/ atendimento odontológico (2), unidade de saúde família (1) e unidade de vigilância sanitária (1); Proporção das Unidades por

---

<sup>104</sup>Indicadores: Alfabetização de jovens; infra-estrutura das escolas; instrução dos adultos; dependências escolares - sala de tv e vídeo, quadra de esportes, laboratório de informática e de ciências; instrução dos jovens; oferta de ensino superior, mestrado ou doutorado.

<sup>105</sup>Mortalidade na infância; nascimento com pré-natal; mortalidade com doenças do aparelho respiratório; disponibilidade de leitos; mortalidade de idosos; procedimentos assistenciais de alta complexidade.

tipo de prestador: Unidades Públicas Federais (0%), Unidades Públicas Estaduais (0%), Unidades Públicas Municipais (77,8%), particulares (22,2%) – fonte: SAI/SUS, dezembro de 2002.

Em 2002, houve 6,8 internações para cada 100 habitantes de Guapi. As maiores necessidades são: gravidez, parto, pós-parto (24,2%); doenças do aparelho circulatório (12%); doenças do aparelho respiratório (11,3%); doenças glandulares, nutricionais e metabólicas (7,4%); doenças do aparelho digestivo (7%); doenças infecciosas e parasitárias (6,2%); doenças do aparelho geniturinário (5,9%); lesões, envenenamentos, causas externas como acidentes e agressões (4,7%) – fonte: SIM/Ministério da Saúde, 2000; a esperança de vida ao nascer é de 66, 41anos. As causas de morte mais freqüentes entre as crianças de até 10 anos são problemas oriundos da gravidez, de parto e de pós-parto, bem como de acidentes e doenças do aparelho circulatório – fonte: SIM/Ministério da Saúde, 2000.

Vale ressaltar que o levantamento do SAI/SUS é essencialmente quantitativo, deixando escapar as reais condições dos serviços, que são bastante precários. O fato de constar um certo tipo de unidade não significa que ela funcione a contento. As unidades móveis de atendimento odontológico acabaram da mesma forma que a unidade de saúde família. Essa precariedade obriga a população local a buscar serviços em outros municípios e regiões, principalmente em Teresópolis, uma condição histórica de Guapimirim. A pouca sofisticação do serviço privado oferecido em Guapimirim está diretamente ligada à situação econômica da população. Sendo a renda *per capita* muito baixa, esses serviços são também bastante acanhados. A maioria da população é extremamente dependente dos serviços públicos gratuitos.

### **IQM-carência Habitação e Saneamento<sup>106</sup>:**

O déficit habitacional, que é de 7,0%, se assemelha à Baixada Fluminense (7,6%) e à capital Rio de Janeiro (7,5%). Nilópolis e Seropédica apresentam os piores níveis que é 9,5%. Quanto ao conforto domiciliar, Guapimirim tem 34% da população morando em domicílios com adensamento excessivo enquanto a média entre os municípios da Baixada Fluminense está em 36%. A capital Rio de Janeiro tem o menor índice que é de 23%; Os municípios com maior inadequação habitacional são Seropédica (43,4%), Magé (43,7%), Japeri (60,3%) e

---

<sup>106</sup> Déficit habitacional; inadequação por infra-estrutura; favelas; iluminação pública e pavimentação das vias urbanas (direito à cidade, à segurança, de acesso à cidade); conforto domiciliar; regulação e controle de uso e ocupação do solo (política de controle social prevista no Estatuto da Cidade).

Guapimirim (40,4%), enquanto a média na Baixada Fluminense (27,9%) e o índice da capital Rio de Janeiro são bem menores – fonte: Censo IBGE, 2000.

Inadequação por infra-estrutura – Quanto ao acesso à rede de abastecimento d’água, Magé (%46,7) e Guapimirim (45,5%) apresentam os menores índices de cobertura. Em Guapimirim, 28% da população está excluída do serviço de coleta de lixo, sendo a segunda pior posição da Baixada Fluminense, ficando Japeri (44%) como o primeiro lugar – fonte: Censo IBGE, 2000; O percentual de domicílios e terrenos próprios é de 71%. O número de indigentes é de 10,08% (fonte: PNUD, 2000).

### **IQM-carência Mercado de Trabalho<sup>107</sup>:**

A partir do Plano Cruzado, implantado pelo Governo Federal em 1986, empresas como Worthington Bombas S/A, Multitube, Hidropool – Piscinas de Fibra (onde hoje funciona a prefeitura), Cariomer Peles, Liboredo – fundição em bronze, Fundação Amiltom Melo, entre outras, fecharam as portas em decorrência da crise econômica instalada na ocasião. Apenas duas indústrias médias sobreviveram, mas com quadro de pessoal bastante reduzido e de grande rotatividade. A partir dos anos 60, o veranismo em Guapimirim estimulou a expansão do setor de construção civil e, informalmente e pela prática, criou um grande contingente de pedreiros e ajudantes de obra, que são obrigados a trabalhar em outras regiões como Rio de Janeiro, Macaé, Região dos Lagos, Teresópolis, principalmente. Desde de 1993, a Prefeitura local é até hoje o principal empregador direto.

### **IQM-carência Rendimento do Trabalho<sup>108</sup>:**

De acordo com o Boletim Especial do Observatório da Baixada, que foi elaborado e divulgado pelas entidades IPPUR/UFRJ/FASE no ano de 2003, a população em condições de risco social na Baixada Fluminense é o dobro em relação a capital Rio de Janeiro (10%). Na Baixada Fluminense de cada dez pessoas, duas têm rendimentos abaixo de um salário

---

<sup>107</sup> Formalidade das relações de trabalho; tempo de permanência no emprego; qualidade da remuneração.

<sup>108</sup> Rendimento I - baseado no “salário mínimo necessário” estimado pelo DIEESE que “prevê as necessidades a serem supridas pelo salário mínimo”; rendimento II - “além das necessidades mínimas, inclui-se a possibilidade de um casal adquirir um automóvel em um período de 5 anos”, elevando a necessidade de cada trabalhador para cinco salários mínimos; rendimento III - “inclui-se a possibilidade de um casal adquirir um imóvel em um período de 10 anos, o que eleva a necessidade de cada trabalhador para dez salários mínimos”. (CIDE, 2001, p. 24-25);

mínimo. Japeri, Seropédica, Queimados, Magé, Itaguaí, Belford Roxo e Guapimirim reúnem os piores índices que variam entre 22% e 29% de pessoas em condições de risco social.

### **IQM-carência Segurança<sup>109</sup>:**

Cerca de 67% dos óbitos entre pessoas de até 19 anos são provocados por acidentes e agressões; 40,7% das mortes entre 20 e 49 anos são também resultantes de acidentes e agressões. Somente a partir dos 50 anos de idade é que o quadro se modifica e a causa principal de morte passa a ser as doenças do aparelho circulatório. Novos tipos de violência estão surgindo.



Fig. 51 – Depois de sofrer um assalto durante o carnaval de 2006, o último comerciante da *Feirinha de Artesanato* resolveu mudar para outro local.

### **IQM-carência transporte<sup>110</sup>:**

Com relação ao transporte intermunicipal, vale destacar o custo das passagens. Enquanto a viagem entre o centro do Rio e Seropédica custa R\$ 3,50, entre o Rio e

<sup>109</sup> Direito à vida (cálculo baseado na taxa de homicídios); à integridade física (cálculo baseado na taxa de lesão corporal dolosa ou culposa); à propriedade (cálculo baseado na taxa de roubos, já que estes envolvem violência e geram insegurança junto à população).

<sup>110</sup> Acessibilidade - foi considerada a malha viária, pavimentada e não pavimentada como capacidade de deslocamento dentro no próprio território municipal; transporte público intermunicipal – considera-se a demanda de transporte coletivo entre os municípios de uma região como alternativa de acesso facilitado aos serviços indisponíveis no próprio município; transporte particular – o parâmetro considerado é o de três automóveis por dez habitantes.

Guapimirim, distância equivalente, o preço é de R\$ 5,85. Entre Magé e Niterói o custo é de R\$ 4,50, sendo o mesmo custo entre Guapimirim e Teresópolis, mas com distância quatro vezes menor, percurso que é geralmente feito com lotação completa. O sucateamento da ferrovia no início dos anos oitenta e a paralisação dos serviços da linha entre Guapimirim e a Central do Brasil é outro fator de elevado peso entre os indicadores. Outro ponto crítico, principalmente quando se trata de turismo, é o local onde se faz a conexão entre o Rio de Janeiro – A Cidade Maravilhosa – e Guapimirim, ou seja, o Terminal Rodoviário Intermunicipal Américo Fontinelli, que fica nas imediações da Central do Brasil. A precariedade que lá se verifica é incompatível com um pólo turístico como o Rio de Janeiro e um péssimo cartão de visitas para quem deseja chegar em Guapimirim.

### **IQM-carência Comunicação<sup>111</sup>:**

Segundo IBGE, 2000, Guapimirim mantém a quinta melhor situação em número de telefones públicos. Entretanto, observa-se nos últimos quatro anos a depredação de vários aparelhos e roubos de cabos telefônicos, provocando um desgaste junto à empresa mantenedora dos serviços, que prefere retirar o serviço em bairros como Monte Olivete, na Estrada Imperial, nas imediações da Prefeitura, entre outros. Quanto ao número de telefones residenciais, segundo IBGE, 2000, Guapimirim possui o melhor índice da Baixada Fluminense, que é de 23 pessoas por instalação, superando a capital Rio de Janeiro em sete vezes.

### **IQM-carência Esporte, Cultura e Lazer<sup>112</sup>:**

O que poderia mudar minimamente o quadro de carência verificado em 2001 seria a existência de um pequeno ginásio poliesportivo recentemente construído no município, que certamente não entrou nos indicadores do IQM. Entretanto, nenhum outro investimento

---

<sup>111</sup> Telefone público – considerado o mais abrangente socialmente e que inclui um maior número de pessoas no sistema de telecomunicação; telefone particular – levou-se em consideração o ideal de um telefone por quatro habitantes; internet – corresponde à existência de provedores de acesso à rede, sendo o ideal um provedor para uma população de até cinqüenta mil habitantes.

<sup>112</sup> Equipamentos esportivos, culturais e de informação – levou-se em conta a possibilidade de sintonia dos canais de tv aberta existentes na ocasião da pesquisa, a existência de um estádio ou ginásio poliesportivo, uma estação de rádio e uma biblioteca pública; informação e cultura – a existência de vídeo locadoras, lojas de discos e cd's, teatro ou casa de espetáculos, livraria e jornais diários; lazer – existência de cinemas, tv a cabo, emissora geradora de tv, shopping center e um museu, no mínimo.

importante ocorreu. Considerando-se a importância de ginásios como estruturas que também atendem às atividades turísticas, essa carência se acentua em Guapimirim à medida que a economia local é duramente atingida anualmente, principalmente no período entre outubro e março, devido à elevação do índice pluviométrico, que apresenta uma média bastante alta no município e as fortes chuvas acabam gerando um impacto sobre os eventos.



Fig. 52 – Situado no Bananal – Zona Urbana de Guapimirim.

Quanto à carência de equipamentos culturais, a situação se mantém até hoje. Guapimirim não conta com biblioteca pública, cinema, livrarias, etc... O próprio patrimônio histórico é desconhecido pela população e a maioria dos acervos está em péssimas condições de conservação. Alguns acervos como a Casa Sede da Fazenda do Segredo, do período barroco e a Casa do renomado artista Henrique Bernardelli, estão à beira da aniquilação. Há também a modificação dos desenhos arquitetônicos originais da Igreja de N. S<sup>a</sup>. D' Ajuda, a mais antiga de Guapimirim. Mesmo àqueles que se encontram mais protegidos, como é o caso da Casa da Antiga Fazenda da Barreira, situada no Parque Nacional da Serra dos Órgãos – sede Guapimirim, que hoje abriga parte do acervo científico do naturalista alemão Karl Friedrich Philipp Von Martius (1794-1868), estão em condições ruins de conservação. Conforme declarou a funcionária do IBAMA, responsável pela administração do museu, numa reunião do Conselho Gestor do Parnaso, em 19 de abril do corrente ano, parte do telhado da casa está caindo e o assoalho precisa ser trocado urgentemente.

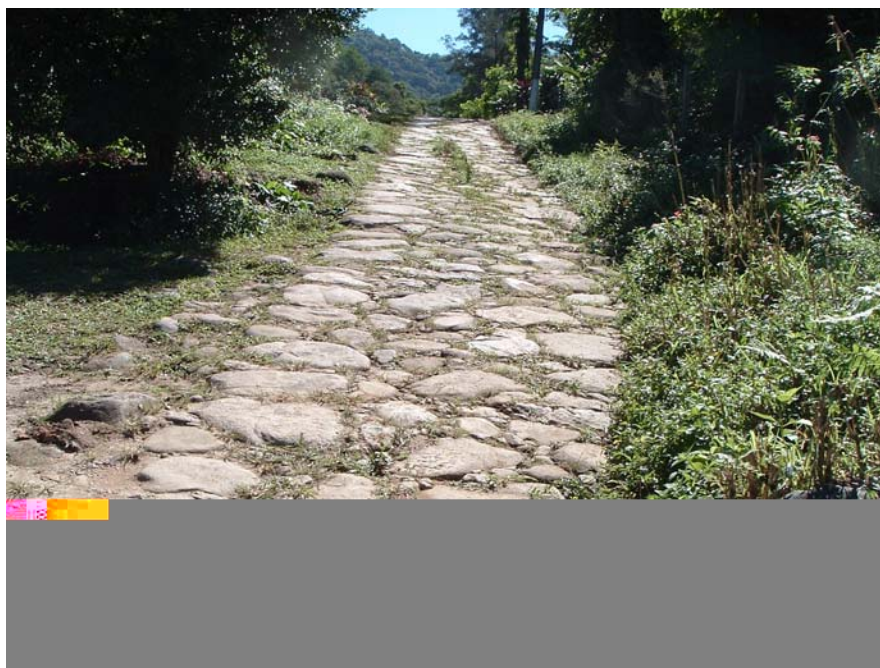


Fig. 53 – Resquícios da Antiga Estrada Imperial. Situação de abandono.

Os números de bancas e pontos de venda de jornais são reduzidíssimos, além da distribuição desigual. No município todo, existe apenas três bancas de jornal. Duas estão no Centro, sendo uma na Praça da Emancipação e outra na Av. Dedo de Deus. Uma terceira está na Parada Modelo. Há ainda dois pontos de distribuição através de comércio, sendo um no Parque Santo Antonio, que atende essencialmente os viajantes da Rodovia BR-116, além de uma padaria na Iconha, mas só nos finais de semana. No Vale das Pedrinhas recentemente foi instalado um ponto de vendas lado da Loja de Materiais de Construção do Farah.

Os jornais diários, que são regularmente distribuídos nas bancas locais, falam de Guapimirim eventualmente. Que jornais são esses? O Globo, JB, O Dia, O Extra, O Fluminense. Guapimirim não é um centro importante e tem uma pequena população consumidora. É nesse espaço aberto que entram os jornais locais. São jornais que não dão más notícias sobre indicadores e outras questões. Suas tiragens são irregulares, são praticamente informais<sup>113</sup>. As rádios comunitárias passavam por um processo diferenciado no que tange à autonomia política e determinação dos conteúdos veiculados. Até meados de 2005, seis rádios

---

<sup>113</sup> Melo (1986, 37) argumenta que a relação entre o governo e o setor de comunicação se mantém em permanente tensão e se equilibra pelas facilidades e trocas recíprocas. “Não raro, os proprietários de meios de comunicação conseguem conquistar posições de mando no governo para garantir e/ou reforçar seus privi



comunitárias atuavam no município, embaladas pelo pioneirismo da Rádio Guapi FM, inaugurada em 1996. Entre elas, uma pertencia ao atual governo. Entretanto, depois de uma denúncia, todas as rádios foram fechadas pelo órgão federal competente. Quanto à Tverde, uma emissora local que atinge boa parte do núcleo central de Guapimirim através de cabo óptico, está financeiramente carente, conforme declaração do responsável, o Sr. Reinaldo Ozzolins. (informação verbal).

### **IQM-carência Participação Comunitária e Descentralização Administrativa<sup>114</sup>:**

Para efeito do cálculo, os conselhos devem estar regulamentados e instalados, constituídos por representantes paritários, de caráter deliberativo e com capacidade de administrar fundos. Considera-se ainda como condição ideal o funcionamento regular de todos os setores que compõem a estrutura administrativa do município. Este indicador representa o diferencial do IQM-carência e constitui um parâmetro fundamental para os conceitos de “*pobreza política*”, “*cidadania pequena ou tutelada*” e “*qualidade política*”, todos desenvolvidos por Demo (1988, 2001) e adotados nesta dissertação. No IQM, a pesquisa “*centrou-se na avaliação e mensuração do quantum de cidadania já foi alcançado pela sociedade fluminense, investigando-se também as condições potenciais para a manutenção ou para a melhora futura deste patamar(...)*”, conforme as condições de vida e serviços e bens oferecidos nos municípios em questão.

Quanto aos conselhos municipais em Guapimirim, são quase inexistentes. Não há divulgação mínima e transparência sobre o funcionamento dos mesmos, com exceção do Conselho Tutelar, o único em atividade aparentemente regular, ultimamente. Na opinião de algumas pessoas de Guapimirim, o Conselho Municipal de Turismo foi aquele que melhor funcionou, quando comparado aos demais. Esse seria um indicador positivo para o turismo local, se essa condição tivesse durado tempo necessário para que o setor deslanchasse e se o setor turístico fosse independente e auto-suficiente. De fato, o Conselho de Turismo funcionou precariamente durante três anos e hoje está parado.

De acordo com o IQM-Carência, Guapimirim apresenta qualidade duvidosa, principalmente política, de se adaptar a programas como o PNMT. Acrescenta-se que na

---

<sup>114</sup> A abordagem qualitativa deste indicador – “*participação comunitária e descentralização administrativa*” – está permeada por ideais e conceitos de pesquisa sobre a qualidade da participação popular no processo de decisão que Demo discute em quase toda a sua obra, desde quando o autor publicou “*Planejamento Participativo – Elementos de uma discussão preliminar*”, em 1980.

análise do IQM foi aplicada a “*Pirâmide de Maslow*”. Maslow<sup>115</sup> (2001 *apud* CIDE, p. 17) “*desenvolveu uma teoria da motivação, segunda a qual as necessidades humanas estão organizadas em uma hierarquia*”, com as seguintes características:

Quadro 22 – Teoria da Motivação – hierarquia das necessidades humanas

<b>hierarquia</b>	<b>Necessidades de</b>	<b>Descrição das necessidades</b>
1º	Auto-realização	Desenvolver o potencial individual (auto-satisfação)
2º	De estima	Sobre ego (auto-estima, necessidade de reconhecimento, orgulho)
3º	Sociais	Associativismo, ação e participação.
4º	De segurança	Proteção de perigo real ou imaginário, desejo de estabilidade.
5º	fisiológicas	Sobrevivência imediata: alimentação, sexo, sono, etc...

Fonte: Fundação CIDE, 2001. (Realizou-se uma adaptação).

De acordo com Campos (1992, p. 149), a Teoria da Motivação de Maslow foi usada com sucesso pelo TQC – Controle da Qualidade Total (no estilo Japonês), servindo de modelo para a maioria das empresas do mercado mundial. Esse tipo de motivação empresarial foi usado pelo PNMT, durante as oficinas de planejamento estratégico. Essa motivação deveria entusiasmar o grupo de multiplicadores locais e envolver amplamente a população de Guapimirim. Seria possível ampliar a participação, baseando-se em métodos de mercado? Uma avaliação da percepção local sobre necessidades e prioridades está no capítulo sete.

<sup>115</sup> MASLOW, Abraham H. *Motivation and Personality*. Nova York: Harper & Row, 1954.

## **7- ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS**

Os grupos são apresentados numa seqüência propositalmente ordenada, iniciando-se pelas pessoas que estiveram diretamente envolvidas com o PNMT e com a produção turística atual, ficando os moradores para o final.

### **7.1- O PNMT EM GUAPIMIRIM: resultados e discussões preliminares.**

Esta parte do trabalho foi desenvolvida na seguinte ordem: O primeiro passo deu-se pela leitura dos documentos básicos dos eventos do PNMT em Guapimirim. Foi apreciado o relatório que descreve as oficinas<sup>116</sup> de planejamento estratégico realizadas em setembro de 2002 – Oficina de Definição de Estratégias de Desenvolvimento Turístico Municipal (Fase III). Foram identificados os oficinairos locais e externos. Participaram 35 pessoas, sendo: um representante do Comitê Estadual do PNMT, um moderador contratado pelo PNMT, um representante do SEBRAE - Magé, um representante do SEBRAE - Duque de Caxias, cinco monitores municipais e os 26 multiplicadores locais, sendo esses últimos indicados pelo governo local e escolhidos entre funcionários municipais e representantes do setor turístico. Entre os cinco monitores municipais estava o Secretário de Turismo com mais dois funcionários, além do Chefe de Gabinete do Governo Municipal e um representante do Conselho Municipal de Turismo. Note-se que apenas um monitor municipal não é funcionário da prefeitura local. Destaca-se que uma agente estadual, funcionária da Turis-Rio, foi convidada a participar desta pesquisa, mas recusou<sup>117</sup>. O moderador e os dois representantes do SEBRAE dos municípios vizinhos, não foram localizados.

O segundo passo foi então fazer contato e entrevistar os oficinairos locais. Todos, dentre aqueles que foram localizados, responderam à pesquisa sobre os resultados do diagnóstico realizado na Fase III<sup>118</sup>. Foram entrevistados 21 dos 31 participantes locais, sendo quatro dos cinco monitores municipais e 17 representantes do setor turístico de Guapimirim. Pelo fato de terem procurado outros municípios para morar e até por motivo de falecimento, dez oficinairos locais ficaram de fora da pesquisa.

---

<sup>116</sup> Essas oficinas correspondem à Fase III do programa.

<sup>117</sup> Vários contatos foram mantidos por e-mail ou telefax, destacando-se alguns enviados no dias 20/07/05, 16/08/05, 24/08/05 e 02/09/05. Depois de ter sinalizado positivamente através de e-mail, o referido agente desistiu, sem dar maiores esclarecimentos.

<sup>118</sup> A avaliação resultou em dois quadros: o primeiro quadro – “*Turismo, em Guapimirim, incipiente*” – apontou os problemas a serem superados. O Segundo quadro – “*Turismo, em Guapimirim, em Desenvolvimento*” – representava a situação ideal. Para atingir tais metas, formaram-se pequenas subcomissões constituídas entre os oficinairos, para execução de diversas tarefas.

Por que entrevistar os oficinairos? Durante a Fase III, os oficinairos, sob orientação do moderador, realizaram um diagnóstico e indicaram os problemas e as potencialidades do turismo municipal e, então, traçaram um plano de ação no sentido de efetivar o setor. Esse diagnóstico participativo, considerado um ponto forte do PNMT, foi elaborado no início do Planejamento Estratégico Participativo, entre 26 e 29 de setembro de 2002, nas dependências da Secretaria Municipal de Turismo. Através de questionário fechado, aplicados em agosto de 2005, observou-se a recente percepção desse grupo amostral com relação aos potenciais e problemas, antes indicados. As questões abordadas: 1) Principais problemas para implantar o turismo em Guapimirim? 2) Dentre os principais, qual o principal? Como está o desempenho do turismo municipal, atualmente?

### **7.1.1- Resultados**

Quanto à primeira questão, 100% dos entrevistados consideraram que os seguintes problemas permaneceram: população pouco consciente do potencial turístico; demais secretarias pouco envolvidas no apoio ao turismo; ausência de infraestrutura turística; existência de bons atrativos, mas que não foram transformados em produtos turísticos<sup>119</sup>; setor turístico pouco organizado e desarticulado. 95% confirmaram que o orçamento da secretaria de turismo era pequeno e que a mesma tinha quadro técnico pouco qualificado; os políticos eram pouco conscientes do potencial turístico. Concluíram que o turismo em Guapimirim continua incipiente, apesar dos seus atrativos. Segundo o grupo, o turismo não evoluiu depois de passado três anos, apesar dos problemas terem sido identificados e os planos e metas traçados pelo mesmo.

Quadro 23 – Resultado da avaliação dos oficinairos, em agosto de 2005.

<b>Resultado da entrevista - questão n° 1:</b>		
<b>Principais problemas para implantar o turismo em Guapimirim, segundo a opinião dos oficinairos.</b>		
<b>questão</b>	<b>( x ) correto</b>	<b>( x ) incorreto</b>
a) população pouco consciente do potencial turístico.	100%	0%
b) políticos pouco conscientes do potencial turístico.	95%	5%
c) secretaria de turismo com pequeno orçamento e com baixa qualificação técnica no quadro de pessoal.	95%	5%

<sup>119</sup> Produto turístico é o atrativo que já foi estruturado para compor o roteiro turístico. Ex: restauração do patrimônio histórico. (PNMT, 2002).

d) demais secretarias pouco envolvidas no apoio ao turismo.	100%	0%
e) ausência de infraestrutura turística.	100%	0%
f) existência de bons atrativos, mas ausência de produtos turísticos.	100%	0%
g) segmento turístico pouco organizado e desarticulado.	100%	0%

<b>Resultado da entrevista – questão nº 2:</b>		
<b>Qual o principal problema, segundo a opinião dos oficinairos.</b>		
<b>questão</b>	<b>(%)</b>	<b>hierarquia</b>
Políticos pouco conscientes do potencial turístico.	47,5%	1º
População pouco consciente do potencial turístico.	19,0%	2º

articulada ocorreu a partir do PNMT e se sustentou. Identificou-se a divulgação de uma grande quantidade de encartes e camisetas trazendo textos e fotos de atrativos turísticos. Contudo, esses atrativos não estão adequados para receber nem o turista e nem o morador.

A priori, as questões de ordem política eram as mais importantes. Os problemas de ordem material estariam em segundo plano. Tudo indica que a sustentabilidade política, que estava entre os objetivos do PNMT, é ainda o maior desafio para efetivar-se o turismo em Guapimirim. No sentido de qualificar a presente análise, além de estabelecer a intersubjetividade junto àqueles que participaram da pesquisa, no dia 10/02/06, entre 19h e 22:30h, no Colégio Estadual Alcindo Guanabara, em Guapimirim, foram apresentados esses resultados junto ao grupo consultado<sup>121</sup>. Na oportunidade, depois de um diálogo que durou mais de três horas, os participantes fizeram algumas ponderações e elegeram algumas prioridades:

1. Fazer contato com os demais oficinairos locais que participaram da pesquisa, mas que por algum motivo estavam ausentes daquele momento (no dia 10/02/2006), propondo retomar as ações do PNMT do ponto em que o mesmo foi interrompido;
2. Ampliar a participação de pessoas no processo de implementação das ações previstas no diagnóstico participativo;
3. Ampliar o interesse popular sobre o potencial turístico do município para também ampliar o interesse da classe política nesse sentido, através de ações de divulgação de informações e execução de projetos educativos;
4. A Orientadora Pedagógica do Colégio Estadual Alcindo Guanabara propôs, e se comprometeu em colocar na pauta de reuniões da sua escola, a indicação do ecoturismo como tema gerador curricular, o que dependeria de julgamento e aceitação do respectivo corpo docente. Numa outra oportunidade, a Orientadora interrogou sobre a viabilidade de apresentação de uma palestra para os docentes sobre o turismo e suas condições em Guapimirim, como subsídio à decisão de inserção do tema no currículo escolar. Aceitou-se o convite, mas até hoje o encontro não aconteceu<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> Usou-se um pôster que foi apresentado junto ao I Simpósio de Ciência Ambiental, evento realizado pelo Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental/Instituto de Geociências da UFF, em 2005.

<sup>122</sup> Ocorreu um desdobramento paralelo numa audiência pública realizada, em 16/03/2006, no âmbito da elaboração do Plano de Manejo do PARNASO, quando foi proposta a criação de um grupo de estudos sobre turismo local. Esse grupo se reuniu duas vezes: em 4/4/06 e 13/4/06. Logo no primeiro encontro, algumas falas mantiveram um tom marcadamente imediatista e corporativista. Isso causou a insatisfação de algumas pessoas e já em maio o grupo estava desarticulado, o que confirma a carência de qualidade política local e o evidente conflito entre aqueles que desejam resultados econômicos imediatos com outros pares que acreditam que a efetivação do turismo só ocorrerá em prazos mais longos.

### **7.1.2- Discussões preliminares**

Percebe-se que as atividades do PNMT em Guapimirim estão perdidas. O grupo dos oficineiros, além de bastante reduzido, encontra-se totalmente disperso. Com a derrota política da candidatura que foi apoiada pela máquina administrativa municipal na campanha eleitoral de 2004, os três monitores municipais, funcionários ligados à Secretaria de Turismo através de contrato ou concurso público, além da pessoa que chefiava o Gabinete do Governo Municipal, foram demitidos pelo atual governo<sup>123</sup>. Recordando, esses monitores são aqueles que receberam treinamento (capacitação) dos órgãos federais e estaduais. Mais da metade dos membros locais das oficinas do PNMT estava vinculada à Prefeitura de Guapimirim, o que não garantiu a estabilidade e permanência dos mesmos. Dos trinta e um, dezesseis exerciam cargo de confiança junto à prefeitura, além de um vereador da base do governo. As demais eram quatorze pessoas autônomas, o que não significa que estavam totalmente livres de cerceamentos políticos, como observou um deles que é comerciante e considera que pode sofrer retaliação e perseguição como, por exemplo, fiscalização tributária dirigida (informação verbal). A descentralização também sofreu interferência político-eleitoral<sup>124</sup>.

Outros casos envolvendo os oficineiros demonstram que há fortes indícios de escassez de motivação para levar-se o turismo em Guapimirim adiante. Uma oficineira ligada ao artesanato local, depois de estar muito envolvida na tentativa de organizar o setor, foi embora do município. Outro oficineiro, proprietário de um restaurante tradicional por mais de 25 anos e que já tinha ocupado a presidência da associação comercial do município, foi em busca de melhores oportunidades em outra região. O vereador se candidatou novamente, mas não foi eleito. Duas pessoas estão usando medicamentos para tratar de depressão e recuaram em relação ao turismo. Outros desistiram das suas pousadas. (informação verbal).

Entre as pessoas que representavam as pousadas, duas faleceram e uma terceira, então proprietário da Pousada Cantinho da Cachoeira, desistiu do empreendimento. O único

---

<sup>123</sup> O atual governo municipal, no dia 30/09/2005, através do Decreto nº 661, depois de considerar que houve fraude num concurso público realizado (2001) pela administração anterior, demitiu 668 funcionários.

<sup>124</sup> A rotatividade e conseqüente descontinuidade político-administrativa não é um aspecto exclusivo dos cargos e escalões secundários. Criada em 1998 e instalada precariamente em 1999, até 2004, a Secretaria de Meio Ambiente trocou de titular por dez vezes, o que é muito se considerarmos que o Prefeito era o mesmo. Essa grande rotação envolveu também as Secretarias de Obras e de Saúde, ocorrendo em menor escala na Educação e na Fazenda. Apenas a Secretaria de Turismo, entre 1998 e 2004, teve sempre o mesmo representante, o que poderia ser um bom sinal, se este setor não dependesse diretamente da articulação e integração das demais políticas setoriais.

representante que se mantém no setor hoteleiro demonstra-se pouco animado e declarou que sua pousada não recebeu nenhum hospede no carnaval de 2006, movimento mais fraco dos últimos quatro anos, período em que o mesmo considerou ser a pior fase do seu empreendimento, que teve início em 1980. (informação verbal).

Evidencia-se uma crise de ordem sócio-política mais ampla, que atinge inclusive a sustentabilidade econômica do turismo local, o que confirma a suposição do PNMT ao considerar que o sucesso da sua implantação é diretamente proporcional à eficácia da ação de seus agentes multiplicadores, mas que põe em dúvida a eficiência do método “*capacitação*”.

Os efeitos resultantes da descontinuidade político-administrativa não são exclusivos de Guapimirim. Bassetti Santos (2004, p. 83), buscando respostas para os entraves ao PNMT no Espírito Santo, após as oficinas da 1ª e da 2ª fases, obteve a seguinte explicação da Secretária Executiva do Comitê Estadual: “*Falta de continuidade nos trabalhos pelos gestores municipais e de atores envolvidos. [...] As primeiras capacitações foram realizadas com pessoas de cargo comissionado nas prefeituras, desprovido de vínculos empregatícios e compromissos com o que é público*”.

Ao analisar a interrupção do Plano de Desenvolvimento Turístico Integrado do Espírito Santo, que foi elaborado a partir de 2002 com a assessoria do Consórcio de Promoção Turística da Catalunha, Petrocchi (2003, p. 14; p. 203)<sup>125</sup> observa o seguinte: “*A atividade turística é ainda penalizada pela descontinuidade política. A alternância do poder entre grupos políticos rivais tende a desprezar as providências em andamento do grupo que foi substituído. Mesmo que sejam boas, ou até ótimas*”. Coincidência ou não, a alternância de poder político em Guapimirim tem penalizado diretamente o setor turístico do município.

Entretanto, nem todo o fracasso pode ser creditado às lideranças que ocupam cargos públicos. Numa entrevista realizada durante as Oficinas do Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, entre 6 e 8 de abril de 2006, junto ao Sr. Carlos Roberto Soares<sup>126</sup>, depois de apresentar-se um panorama dos resultados do PNMT em Guapimirim, solicitou-se que o entrevistado fizesse algumas ponderações a partir da sua experiência no processo de municipalização do turismo em Petrópolis, especialmente na comunidade do Bonfim, onde o começo foi bastante difícil (informação verbal):

---

<sup>125</sup> O autor dá o Estado do Espírito Santo como exemplo onde, em janeiro de 1995, o novo governo interrompeu todo o investimento planejado nos três anos anteriores.

<sup>126</sup> Desde de 1990, Carlos, 56 anos, é proprietário da Pousada Campo de Aventura Paraíso Açú. Recentemente esteve durante 15 dias na Nova Zelândia, observando o sistema de operação de turismo daquele país. Na opinião do entrevistado, uma vantagem na Nova Zelândia é a desburocratização.



*“No Bonfim existiam cinco associações de moradores, um número muito grande para uma localidade tão pequena. Enquanto o setor da sociedade civil, interessado diretamente pelo desenvolvimento do turismo, não se organizou, foi impossível conquistar os interesses dos políticos e caminhar junto ao poder público”.*

O depoimento acima reforça algumas reflexões elaboradas por Petrocchi (2002, p. 12) a respeito da influência que o comportamento cultural e político de uma população exerce sobre o turismo. O autor destaca o grau de conscientização e sensibilização da população como elementos determinantes para que haja interesse dos representantes dos órgãos públicos. Confirmada essa teoria, a sociedade civil interessada precisa estar organizada de maneira clara e objetiva sobre o seu real desejo em torno do turismo e que papel deve representar. Quando Petrocchi (2002, p. 367) afirma que *“tudo passa pela vontade política”* não está se referindo apenas àqueles que exercem cargos políticos, mas ao conjunto da sociedade. Certamente que as pessoas mais interessadas pela efetivação do turismo em Guapimirim têm papel fundamental como um núcleo sócio-político embrionário, principalmente com a difusão da importância da atividade para o município e, assim, conquistar um maior número de adeptos à implementação das ações previstas no diagnóstico do PNMT.

Logo, dos oficinairos se esperava uma posição mais firme. Viu-se, contudo, uma omissão entre os mesmos. Um episódio, que ocorreu em 26/08/02 durante uma reunião preparatória para oficinas do PNMT e depois se repetiu no diagnóstico, ilustra tal comportamento. Na ocasião, o moderador argumentou que a análise dos problemas é uma etapa que tem a finalidade de *“construir uma visão comum dos problemas atuais, criando-se uma base para a elaboração de objetivos, visando a tomada de decisões. Uma visão comum reduziria” os conflitos que surgem por diferença de entendimento quanto à situação existente* <sup>127</sup>. O moderador usou os seguintes exemplos: *“O turismo municipal está pouco desenvolvido. Qual é o problema correto?”*. As seguintes alternativas foram oferecidas: *“Comunidade pouco conscientizada, turisticamente (correto); Segmentos envolvidos com o turismo, pouco organizados (correto); Falta de vontade política (incorreto)”*. (PNMT, 2002, p. 20-21).

Essa vontade política foi ilustrada na ocasião com presença do Prefeito na abertura das oficinas. Todavia, ver-se-á que essa vontade foi residual. Além da criação do Conselho

---

<sup>127</sup> Situação parecida ocorreu no PNMT de Paraty, em 2002, onde o mesmo método de oficinas foi usado junto à Comunidade Quilombola Campinho da Independência. Segundo o Sociólogo Luis Cláudio de Oliveira, a percepção do grupo em Paraty conduziu o processo em outra direção. Numa pesquisa junto à Comunidade Quilombola, o Professor registrou uma posição firme por parte de suas lideranças: *“Não somos bonecos vivos, que recebe algum trocado por poses e fotos, como acontece com os indígenas de Paraty-mirim”*. Naquela experiência, o subjetivismo foi rechaçado.

Municipal de Turismo, nada de efetivo ocorreu. Necessidades como a formatação de produtos turísticos, estão ainda pendentes. Um dos oficinairos, o Sr. Rogério de A. Vidaurre declarou ter dificuldades técnicas e políticas para realizar essas tarefas. (informação verbal).

As ações dirigidas às situações “*comunidade pouco envolvida com o turismo*” e “*inexistência de conscientização turística e ambiental*” não se efetivaram. Algumas atividades realizadas após setembro de 2002 não são percebidas como integradas às ações dos multiplicadores locais. A Educação Ambiental, por exemplo, uma das ações estratégicas previstas no diagnóstico, que está, talvez, entre àquelas que contribuiria para promover a multiplicação desejada de adeptos ao turismo, atenderia ao seguinte pressuposto do PNMT: “*A consciência da comunidade com relação a seus valores históricos é determinante para a preservação da identidade local e promoção do turismo sustentável*”. O professor é um multiplicador natural<sup>128</sup>. (PNMT, 2002, p. 22-24).

Nesse sentido, um depoimento em especial, da representante da Secretaria Municipal de Educação, que participou das oficinas do PNMT e formava a subcomissão responsável pelo programa de Educação Ambiental, ilustra o nível de dificuldades para executar as tarefas previstas. Segundo ela, sentiu-se contente por ter sido indicada a participar das oficinas do PNMT. Entretanto, devido às atribuições já assumidas cotidianamente e pela ausência de um suporte específico para atender as demandas do PNMT, tornou-se difícil contribuir para o turismo, satisfatoriamente. O tempo do PNMT estava distorcido em relação ao tempo e condições das pessoas do setor de educação<sup>129</sup> do governo municipal. Portanto, ao adiar-se a complexidade evidenciada e evitar-se o conflito, adiou-se a efetivação do próprio turismo.

## **7.2- OS EMPREENDEDORES E A POPULAÇÃO LOCAL**

É importante lembrar que os registros elaborados nesta seção dizem respeito à percepção externa às oficinas do PNMT.

### **7.2.1-Os proprietários de pousadas**

---

<sup>128</sup> Segundo Couto (2004), A prática da Educação Ambiental no espaço formal e sua relação com Unidades de Conservação “*foi possível perceber que não existe relação direta entre a presença de Unidades de Conservação no município de Guapimirim e iniciativas de Educação Ambiental no espaço formal*”. (Couto et al, 2004 – World Environmental Education Congress).

<sup>129</sup> Destaca-se a educação não só como setor de difusão de informação e conhecimento, mas também pelo fato de recortar interdisciplinarmente os demais setores, reunindo potencial de articulação sócio-política.

As entrevistas semi-estruturadas foram realizadas entre janeiro e maio de 2006, após o contato com proprietários de quatro pousadas. Existe atualmente em Guapimirim cerca de oito pousadas em funcionamento. Todavia, apenas três apresentam movimento regular e com estrutura e serviços satisfatórios. Entre as pousadas restantes, duas, por motivos diferentes, chegaram a paralisar o atendimento e agora tentam recuperar-se. As demais estão buscando se firmar no mercado através da ampliação de investimentos estruturais e de definição de clientela. Quatro pousadas estão legalmente constituídas, enquanto as demais operam informalmente. Nenhuma tem filial. O tempo de fundação das mesmas varia, sendo que as duas mais antigas têm 12 anos, uma tem 10 e as outras têm menos de seis. Dentre as 8 pousadas, apenas três foram vagamente representadas nas Oficinas Estratégicas do PNMT, em 2002<sup>130</sup>.

Há perfil comum entre os proprietários, pois todos têm uma outra atividade profissional e a pousada tem papel secundário como fonte de renda. Os rendimentos da ocupação principal, em alguns casos, subsidiam financeiramente os investimentos realizados no sentido de estabelecer as melhorias que gradativamente são exigidas nos negócios da pousada. Alguns investimentos iniciais foram oriundos de indenizações trabalhistas. Nenhum dos proprietários tinha experiência no ramo. Sobre profissionais de turismo, nenhuma pousada tem especialista entre os funcionários. Devido ao porte e porque os negócios são ainda recentes e instáveis, os proprietários consideram desnecessários especialistas e de pessoas com níveis mais elevados de formação. Apenas uma delas conta com pessoal de formação superior e com animador cultural, mas ninguém é especializado em turismo. As cinco pousadas juntas empregam diretamente trinta pessoas. Sobre recrutar mão-de-obra local, quase todos afirmaram que é muito difícil pela pouca qualificação e que a própria pousada tem que assumir o papel de formador, arcando inclusive com o investimento<sup>131</sup>. Os postos de trabalho mais necessários são agentes receptivos, guias ecológicos, chefe de cozinha, cozinheiro, garçom, serviços gerais, camareira e de lavanderia, sendo a manutenção de jardins e de piscinas terceirizados.

Quanto ao motivo que levou os mesmos a apostar no turismo, esses são distintos. Um deles tinha herdado um pequeno comércio situado na Região Serrana de Guapimirim, que foi transformado em restaurante e sua clientela provocou a demanda. Um outro tinha uma área de terra e pensava em instalar um condomínio, mas, depois de visitar a Fazenda Alegria, em

---

<sup>130</sup> Esses números não confirmam os dados fornecidos pela Fundação CIDE, 2001.

<sup>131</sup> Um dos proprietários considerou que é fácil conseguir mão-de-obra local, porém, observou-se uma forte deficiência nos serviços prestados por sua empresa e, coincidência ou não, a mesma está quase parando.

Jacarepaguá, ficou entusiasmado e decidiu investir numa pousada. Um terceiro, que anteriormente já era proprietário e veranista em Guapimirim, indicava sempre a Pousada Sonho Verde como alternativa de hospedagem para familiares e amigos. Em muitas dessas ocasiões em que fez a indicação, as pousadas estavam com capacidade esgotada e daí veio idéia do negócio. Um outro admitiu que o investimento foi uma casualidade, mas que acabou indicando a existência de potencial.

Os hóspedes são oriundos, principalmente, dos municípios da Baixada Fluminense, além de Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Rio de Janeiro e Região Metropolitana. Há também representantes comerciais e empresários de outras regiões do país, principalmente de São Paulo e Minas, que se hospedam em Guapimirim, quando estão visitando o Rio de Janeiro a negócios e essa preferência está, em alguns casos, relacionada ao fator segurança. A capacidade de hospedagem das pousadas é para 222 pessoas, o que demonstra que o suporte hoteleiro para receber um maior número de público em eventos locais é ainda pequeno. Os custos das diárias variam entre R\$ 30,00, R\$ 70,00, R\$ 65,00 e R\$ 85,00 por casal, incluindo o café da manhã. Uma das pousadas não tem serviços de restaurante.

Sobre as alternativas de transporte para os hóspedes que utilizam ônibus a partir do Rio de Janeiro, ou seja, se indicam o Terminal Rodoviário Américo Fontinelli, que fica ao lado da Central do Brasil, ou a Rodoviária Novo Rio, as respostas estão relacionadas às localizações das pousadas. Duas delas estão posicionadas às margens da BR-116, na região serrana de Guapimirim, o que supõe como melhor alternativa os ônibus da Viação Teresópolis, que saem da Rodoviária Novo Rio e não passam pelo Centro do Município. Para os demais estabelecimentos, os ônibus da Viação Regina são os mais indicados por conta do itinerário, porém, proprietários e gerentes dessas pousadas consideram que o Terminal Américo Fontinelli é um péssimo cartão de visitas para um município que deseja ser reconhecido como turístico. Visitou-se o referido terminal e foram confirmadas as péssimas condições dos serviços prestados, inclusive para o morador de Guapimirim que, devido ao custo da passagem, R\$ 17 reais, não utiliza a Rodoviária Novo Rio e a Viação Teresópolis. A passagem da Viação Regina, cujo ônibus é o chamado parador, custa R\$ 5, 85<sup>132</sup>.

Perguntados sobre se oferecem os produtos turísticos de Guapimirim, todos responderam que sim e os mais indicados são: Parque Nacional da Serra dos Órgãos, o Bairro Caneca-Fina, a Aranda (um orquidário), o Seringal Guapimirim, o Bairro da Barreira, o

---

<sup>132</sup> A má qualidade do sistema de transporte envolvendo localização e qualidade dos terminais rodoviários, linhas e itinerários deficitários são questões pendentes que atingem o turista e o morador. A falta de rodoviária e de serviço de táxi em Guapimirim depõe negativamente para o turismo local que, junto com o sucateamento do transporte ferroviário da região, foi abordada nas Oficinas do PNMT (2002 p. 28).

Restaurante do Rogério, o Acarajé do Point 102. Um deles respondeu da seguinte forma: *“Sim, mas com restrições”*. As reclamações mais comuns são a má qualidade e a falta de atrativos, a escassez de produtos turísticos e a pouquíssima oferta de souvenir. E a má conservação do patrimônio histórico do município, interfere no seu negócio? Foram obtidas as seguintes respostas: *“Não, porque não existe divulgação. Logo, ninguém reclama do que não vê; Não. Quem vem aqui não está interessado em patrimônio. Pela proximidade com o Rio, a visita seria feita diretamente lá; Sim. Os atrativos são indicadores de qualidade; Sim, pois reduz as atrações”*.

Quando perguntados sobre se há possibilidade do setor se desenvolver sem a participação da Prefeitura e quais os motivos, as respostas foram as seguintes:

*“Não. Até gostaria que não precisasse da Prefeitura, mas é impossível. Ela é que tem que viabilizar o acesso do público às cachoeiras, fiscalizar, negociar o acesso ao patrimônio histórico e a melhoria do policiamento; Sem a Prefeitura, atrapalha; Não. Tem que ter política institucional (placas, sinalização, limpeza, segurança, fiscalização, etc...); Sim. Tem sido feita bastante coisa, mesmo que insuficiente. Com a divulgação da cidade e a troca de informações, tenho visto muitas pessoas virem, gostarem e comprarem terrenos e casas no local”*. Sobre a última resposta positiva, o mesmo interlocutor através dos seus comentários finais considerou que *“Falta uma coordenação entre as partes comerciais e falta uma orientação pública no setor, ou seja, temos uma falta de coordenação de esforços que possa nortear ambos e, conseqüentemente, obter melhores resultados”*.

Perguntados sobre como potencializar o turismo em Guapimirim, disseram o seguinte:

*“Primeiro definir assuntos (por exemplo, as festas municipais como as juninas). Criar um calendário oficial, fazer a coordenação com o comércio local e divulgação externa; Mais investimentos em infraestrutura e mais parceria entre os representantes do setor e destes com o setor público; Melhorar a organização local. Conservatória atrai também pela organização. Não tem lixo espalhado, barulho, bagunça...; A partir de políticas institucionais públicas”*.

Sobre dicas para um novo empreendedor, os seguintes comentários surgiram:

*“Primeiro analisar o mercado para depois analisar o segmento que investir”*; *Trazer novidades, coisas que ainda não existem. Tentar preparar trilhas ecológicas, arborismo, esportes radicais, algum empreendimento no mangue, montanhismo e alpinismo”*; *“Evitar empreendimento para brasileiros, principalmente para pessoas da região. O rendimento das pessoas que freqüentavam minha pousada reduziu muito ultimamente. São pequenos comerciantes, mecânicos, etc...Da classe média-baixa e que tem dificuldades para bancar os custos como pedágio, combustível...É preciso apostar no turismo esportivo, ecológico, científico e na observação de pássaros “*. Foi válido investir em Guapimirim? *“Sim. Existia um mercado aberto e o nosso produto conseguiu se consolidar; Não. O que consola é que é um investimento de vida de longo prazo”*.

Perguntados sobre a possibilidade e expectativas de ter realizado o mesmo investimento em outro município, disseram que...*“Em Rio das Ostras ou Búzios, estaríamos faturando o triplo. Melhor seria ter investido em mercado de capitais. Agora é tocar em*

*frente, é um projeto de vida; Sim, mas sem uma análise de mercado nada deve ser feito; Comprei uma outra pousada em Teresópolis e lá estou indo melhor”.*

Finalizadas as respostas, cabe algumas considerações. Mediante aos números apresentados, confirma-se uma discreta contribuição do turismo na vida socioeconômica de Guapimirim. Em parte, o setor carece de um envolvimento mais objetivo dos próprios empreendedores de hotelaria, haja vista que, na maioria, estão dedicados às pousadas somente nos intervalos de outras atividades. Essa prioridade em menor escala parece ser decisiva à baixa articulação observada no interior do próprio setor e, conseqüentemente, deste com os órgãos públicos, instituições não-governamentais e população em geral. Nesse aspecto, o tempo é fator chave.

Quanto às alternativas de incremento à economia local, viu-se que o turismo tem servido para atrair novos veranistas e até moradores que, ao adquirirem casas e sítios, acabam contribuindo para o crescimento demográfico. Essa aproximação entre turismo e veranismo demonstra que essas atividades podem ser complementares entre si, ao invés de conflitantes, desde que respeitadas as limitações de ambas sobre o uso e a ocupação do espaço. O fator segurança, que se liga à tranquilidade e ao verde, apareceu como outro item positivo. Essa é uma condição que deve ser preservada, cultuada e que coloca em cheque a ineficácia de uma política de controle social, principalmente pelo uso ostensivo e desordenado parcelamento do solo. Outro aspecto que chama a atenção é o fato das pousadas não apostarem em mão-de-obra mais especializada, principalmente no que tange ao ecoturismo de aventura, esportivo e científico, que são segmentos visivelmente potentes em Guapimirim.

No final de uma das entrevistas, um proprietário fez a seguinte pergunta: “*Me diz onde que eu errei?*”. Foram feitas algumas propostas tomando seu próprio depoimento como base. Dentre elas, frisou-se a falta de produtos ecológicos como trilhas, arborismo, excursões científicas, especialmente a observação de pássaros. Na sua propriedade, com mais de 20 hectares, situado no lugar chamado Corujas, nos limites da APA Petrópolis e do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, foi concluído, em 1998, um estudo sobre o levantamento da avifauna dali através do Laboratório de Ornitologia da UFRJ / Instituto de Biologia. A pesquisadora responsável é praticante assídua da observação de pássaros e incentivadora de sua introdução no ecoturismo guapiense<sup>133</sup>. Dias após a entrevista, em maio de 2006, o proprietário dessa pousada retomou o contato com a pesquisadora no sentido de viabilizar a

---

<sup>133</sup> Convidada, em 1999, participou do encerramento de um curso sobre turismo receptivo, quando apresentou os resultados da sua pesquisa e a evolução e contribuição da observação de pássaros no turismo mundial.

publicação de um catálogo de aves, objeto básico dessa atividade. Percebe-se nesse reencontro um sinal positivo.

Por último, cabe mencionar algumas alternativas utilizadas de forma criativa, destacando-se o que uma das pousadas vem promovendo na Caneca-Fina, onde um animador cultural organiza grupos para passear na vizinhança e beber água na bica do “*Seu João*”. Segundo a depoente, todos se divertem bastante. Outro fator a destacar é que são esses empreendedores que estão dando um sopro de vida no turismo de Guapimirim.



Fig. 54 – Encarte da Pousa Nascente Pequena.

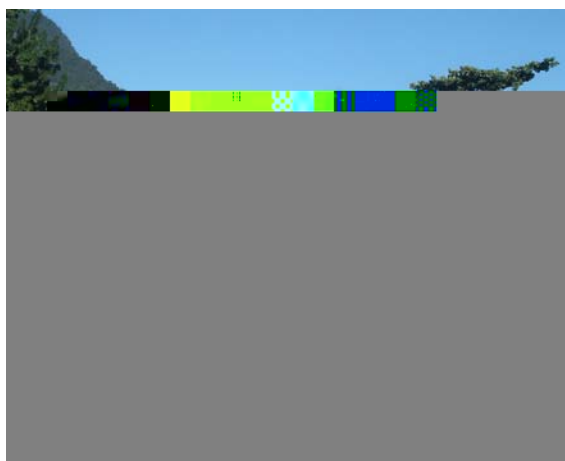


Fig. 55 – Pousada Berro D'Água, na Caneca-Fina.

### **7.2.2- Percepção e imaginário da população local**

O objetivo nesta etapa é saber a opinião daqueles que vivem cotidianamente no município, enfrentando as dificuldades e também desfrutando diariamente do que existe de bom em Guapimirim. Todos são moradores do município. Evitou-se o depoimento de veranistas, turistas e de qualquer outro tipo de visitante. A partir do questionário principal, as

perguntas foram subgrupadas numa ordem que orienta inclusive a seqüência de tratamento e discussão sobre os dados em questão. Abaixo, as categorias e questões são apresentadas a partir das perguntas mais simples às mais complexas.

Quadro 24 – Agrupamento das categorias que compõem o questionário aplicado junto à população de Guapimirim, em 2004-2005.

<b>Característica da categoria</b>	<b>abordagem</b>	<b>Nº questão</b>
• <b>Perfil do morador de Guapimirim.</b>	Bairro onde mora	1
	Tempo que mora em Guapimirim	2
	idade	3
	sexo	4
	Cidade de origem	5
	Profissão / ocupação	6
	escolaridade	7
	empregabilidade	12
• <b>Conhecimento, sensibilidade e percepção sobre temas ambientais.</b>	Conceito de meio ambiente	14
	Oferta de água potável	15
	Conceito desenvolvimento sustentável	16
	Instalação de esgoto sanitário	17
	Consciência ambiental crítica	18
• <b>Nível de satisfação e necessidades priorizadas.</b>	Pontos positivos	8
	Prioridades para melhorias	9
	Pontos negativos	10
	Desejo de ir para outro município	11
	Avaliação político-administrativa	22
	Satisfação pela emancipação política	23
• <b>Nível de participação no processo decisório.</b>	Ação popular junto à municipalidade	13
	População como protagonista	21
• <b>Percepção sobre alternativa de envolvimento na produção turística.</b>	Geração de trabalho e renda	19
	Turismo como fonte de renda	20

Fonte: Adaptado a partir de Mantovani et al – Instituto IPÊ, 2000.

Descreve-se inicialmente o perfil dos 450 entrevistados. O primeiro aspecto é sobre onde estão em Guapimirim. Durante a entrevista foram percorridos 26 bairros, que estão subgrupados em seis distintas regiões, conforme tabela e mapa abaixo:



Centro	14,9%	01
Reta	3,85%	
V.Recreio	0,9%	
PaioI	5,8%	
Pça.Niterói	2,7%	
P. Fleixal	4,9%	02
V.Jequitibá	4,4%	
Q.Mariana	6,0%	
Bananal	5,1%	
Segredo	2,2%	
Teixeira	0,7%	03
P.Modelo	14,4%	
St. Eugenia	2,0%	
P.Ideal	1,1%	
Citrolândia	2,0%	
Iconha	4,7%	04
Limoeiro	5,1%	
C. Fina	5,6%	
P.Silvestre	0,2%	05
M. Olivete	1,8%	
Barreira	2,7%	
V. Alegre	1,6%	06
V. Olímpia	1,1%	
V. Pedrinhas	4,2%	
Orindi (km 11)	1,0%	07
Paraíso	1,1%	

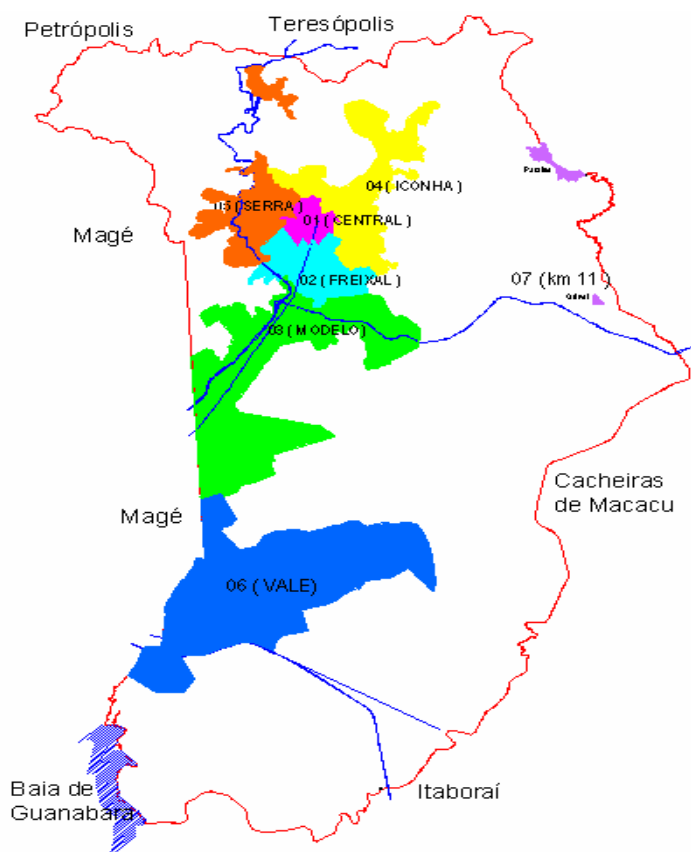


Fig. 56 – Distribuição dos entrevistados por bairros e regiões.

Sobre tempo de moradia, 44% das pessoas estão em Guapimirim há mais de 20 anos, o que permite dizer que quase a metade dos atuais moradores, conhecia o município antes de sua emancipação administrativa, em 1993, treze anos atrás. Quanto à idade dos entrevistados, o grupo é bastante jovem, já que 71% têm entre 13 e 35 anos, 13% entre 36 e 45, 13% entre 46 e 60 anos. Apenas 3% aparecem com mais de 60 anos<sup>134</sup>. Quanto ao sexo, os resultados obtidos são bastante diferentes de outros estudos apreciados. Foi observada uma pesquisa<sup>135</sup> desenvolvida junto à Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em 2002, além do Censo IBGE. Abaixo os dados são comparados:

<sup>134</sup>

Esses resultados confirmam o levantamento do IBGE, Censo 2000, quando o mesmo conclui que a população do município é predominantemente jovem e que a expectativa de vida em Guapimirim é baixíssima. Segundo o IBGE, estimativa 2003, menos de 1% da população tem mais que 80 anos.

<sup>135</sup>

A pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Curso de Especialização e Gestão Ambiental, realizado em 2002 junto à UERJ e consta na bibliografia sob autoria de SARAIVA et al, 2002 – Educação Ambiental: uma análise no contexto do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara.

Quadro 25 – comparação entre diferentes levantamentos – percentual das populações masculina e feminina de Guapimirim.

Âmbito da Pesquisa	ano	Pop. Masculina (%)	Pop. Feminina (%)
UFF/PGCA	2004/2005	60%	40%
UERJ/PDBG	2002	41%	59%
Censo IBGE	2000	50%	50%

Fonte: Adaptado a partir do Censo IBGE, 2000, além de estudo que consta na bibliografia.

Quanto à origem dos moradores, os nascidos em Guapimirim somam 50% dos resultados. Do Rio de Janeiro e de outras regiões do Estado chegam 40%. Ficam 10% para outras regiões do Brasil, que se compõem, inclusive, através da importação de mão-de-obra geralmente empregada nos sítios de veraneio e nas propriedades rurais. Nas conclusões do Diagnóstico do Plano Diretor (2002) é mencionado que está a “*População crescendo, com existência de uma migração qualificada*”. Não fica claro o que significa “*migração qualificada*”. De fato, é observada a chegada de novos sítiantes e de trabalhadores para atuar na construção e manutenção dessas propriedades. Alguns veranistas estão adotando Guapimirim como a residência principal. São identificadas pessoas com a vida profissional resolvida e estabilizada. Entretanto, pessoas oriundas de outros Estados e regiões, através da importação de mão-de-obra, começam a desenhar um novo quadro social no município, à medida que as mesmas são demitidas das suas ocupações originais, como ocorreu com o Sr. Geraldo Magela da C. Pereira<sup>136</sup>.



Fig. 57 – Trailer: comércio informal no Monte Olivete.

<sup>136</sup> Veio de Tocantins – MG e, depois de trabalhar por quatro anos num sítio localizado no Monte Olivete, tenta informalmente prover suas necessidades básicas. São novos indícios que necessitam de um olhar mais atento para uma melhor avaliação, o que aqui não será feito.

No quesito ocupação profissional, o destaque fica para o setor terciário com mais de 52%, confirmando uma vocação do município para desenvolver seus serviços e comércios, condição essa, sem dúvida, historicamente calçada no veranismo e que pode ser fortalecida com o ecoturismo. A situação ocupacional é de 47% empregados e 53% desempregados, uma situação bastante grave para um município onde as pessoas dependem extremamente dos serviços públicos e esses são ainda muito acanhados. Cabe ressaltar que um percentual considerável de pessoas declarou a ocupação de estudante, sendo 28%. O número de aposentados não chega a 5%. Há na pesquisa uma ausência significativa de trabalhadores do serviço público, mas que pode ser explicada a partir da estratégia usada, que evitou a aplicação de questionários nos finais de semana e nos espaços da Prefeitura.

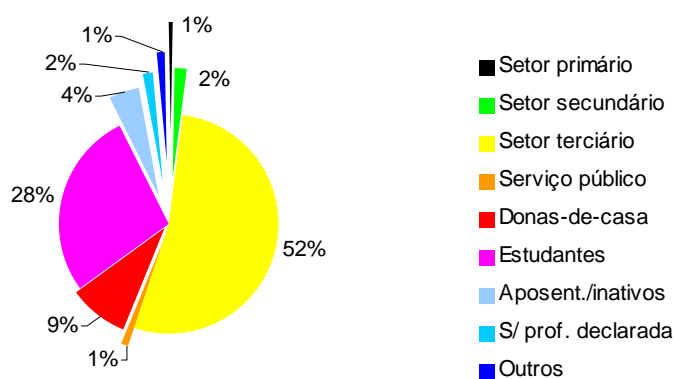


Fig. 58 – Ocupação profissional.

Quanto à escolaridade, o destaque fica para o grande número de estudantes de 2º grau (44%), mas que não passam para o ensino superior, nível que só é atingido por 6% das pessoas. O ensino médio é o maior degrau educacional para maioria dos moradores entrevistados e também a fronteira e o ingresso para uma vida de exclusão escolar, logo, social. Alguns jovens mencionam inclusive que o convívio escolar é o que há de mais positivo no município. Ao cruzar essa fronteira, vê-se uma inserção no território da marginalidade. Sem emprego e sem alternativas para continuação dos estudos, o que estarão fazendo essa grande maioria de jovens? Distância dos centros universitários, aliada à dificuldade financeira, e também à ausência de ensino superior no município estão entre as principais causas dessa exclusão do processo escolar continuado. Há indícios ainda de uma falta de estímulo por parte dos pais. A outra metade dos entrevistados não passa do nível fundamental,

sendo 5,3% sem escolaridade, 17% chegou até o antigo curso primário e 27,6% ao Ensino Fundamental.

Relativo ao conhecimento do grupo, o conceito de meio ambiental está dividido da seguinte forma: 29% consideram que é “*homem-natureza*”; 38% consideram apenas a “*natureza*” e 33% afirmam que o meio ambiente é composto pela “*sociedade/natureza/cultura/política*”. Sobre a pergunta envolvendo uma definição para “*desenvolvimento sustentável*”, 80% não respondeu. As respostas dos 20% restantes conotam as seguintes características e quantidades: emprego e renda (35), autonomia econômica do município (11), suprir necessidades presentes e futuras da sociedade (10), integração e equilíbrio entre homem e natureza (8), desenvolvimento alternativo (6), preservação de recursos naturais (4), uma outra política (3), suporte e estrutura (3), planejamento e manejo ambiental (2), utilização de recursos naturais (1), projetos ecológicos (1), cooperativismo (1), mobilização social (1), educação (1) e outros (6). Vê-se que em 50% das respostas predomina o aspecto econômico. Dez respostas estão relacionadas ao conceito difundido pelo Relatório Brundtland – Nosso Futuro Comum, enquanto oito pessoas entendem que é uma relação equilibrada entre a sociedade e a natureza. Além de seis respostas que indicam ser um desenvolvimento alternativo, as demais são bastante diversificadas. O entendimento que desenvolvimento sustentável se trata de mobilização social, o que incute ao conceito um aspecto político, aparece explicitamente uma só vez.

Uma auto-avaliação do grupo focal sobre o nível de conscientização ambiental trouxe os seguintes resultados: Cerca de 70% acredita na diminuição da água no planeta, mas a maioria, 66%, aposta no desenvolvimento local a partir de um crescimento expansionista da economia do município como alternativa de geração de emprego e renda, conforme respostas da questão nº 19. Atualmente em Guapimirim há também uma forte pressão para a liberação de atividades como extração de pedra e de areia dos leitos dos rios, implantação de novos loteamentos, desvios de aquíferos, entre outros, ações que provocam conflitos diretos entre conservar e aumentar o uso de recursos naturais, principalmente hídricos. Pode estar ocorrendo duas coisas: ou as pessoas não estão associando o crescimento à necessidade de água ou acreditam que em Guapimirim esse recurso ainda é abundante<sup>137</sup>. Sobre o sistema de esgoto de suas casas, 54% responderam que estão instalados corretamente, 15% responderam “*talvez*” e 31% disse “*não*”. Quanto a agir com consciência ambiental, 82% afirmaram serem conscientes.

---

<sup>137</sup> No Diagnóstico do Plano Diretor (2002) essas duas questões estão destacadas. Tanto a pequena oferta quanto os impactos negativos nã% disse

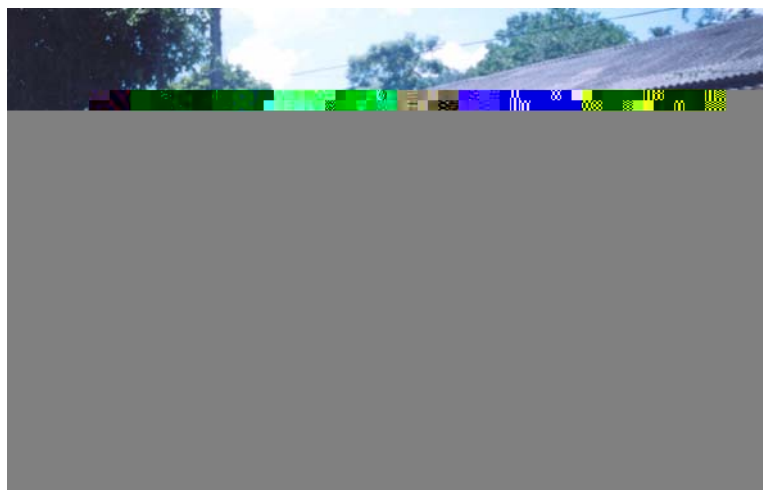


Fig. 59 – Pressão Antrópica: extração e comercialização ilegal de pedras.



Fig. 60 – A placa: campanha de conscientização do Colégio Estadual Alcindo Guanabara.

Com relação aos pontos positivos, a percepção fica assim: Enquanto 7% dos entrevistados não gostam de “*nada*”, 4% consideram que “*tudo*” é positivo no município. Há um equilíbrio entre quase todas as outras categorias mencionadas, destacando-se os “*aspectos naturais e paisagísticos*” (33%), acompanhado de longe pelos fatores “*tranqüilidade*” (16%), “*relações socioambientais*” (16%), “*espaços de lazer, festas e recreações*” (14%)<sup>138</sup>.

<sup>138</sup> Segundo dois antigos corretores de imóveis, os aspectos naturais, a paisagem e a tranqüilidade são os principais atrativos para novos moradores e turistas, mas que rapidamente desistem do imóvel adquirido, devido a má qualidade da infra-estrutura local e dos serviços públicos essenciais (saúde, educação, transporte, etc..).

Sobre as prioridades para melhorias, 17% respondeu “*tudo*”; a prioridade para os “*serviços de transporte*” foi de apenas 4,4%; 6,7% indicaram os “*serviços essenciais diversos*”; para “*serviços públicos e infra-estrutura urbana*” opinaram 11% e 20 % priorizaram os “*serviços de saúde*”. Os “*serviços educacionais*” são prioridades para apenas 6,9% dos entrevistados, indicando que o desejo de continuar os estudos após o ensino superior não é uma premissa. O mesmo ocorre com o fator “*oferta de emprego*”, que foi priorizado por apenas 10% dos entrevistados, o que é pouquíssimo, se comparado ao percentual de desempregados. Vale destacar que 28% das pessoas se declararam ocupadas na condição de aluno do Ensino Médio e que logo, mediante a baixa oferta de emprego e pelas dificuldades para ingressar no Ensino Superior, estarão entre as pessoas sem ocupação. Nesse sentido, as perspectivas parecem desenhar um horizonte reduzido.

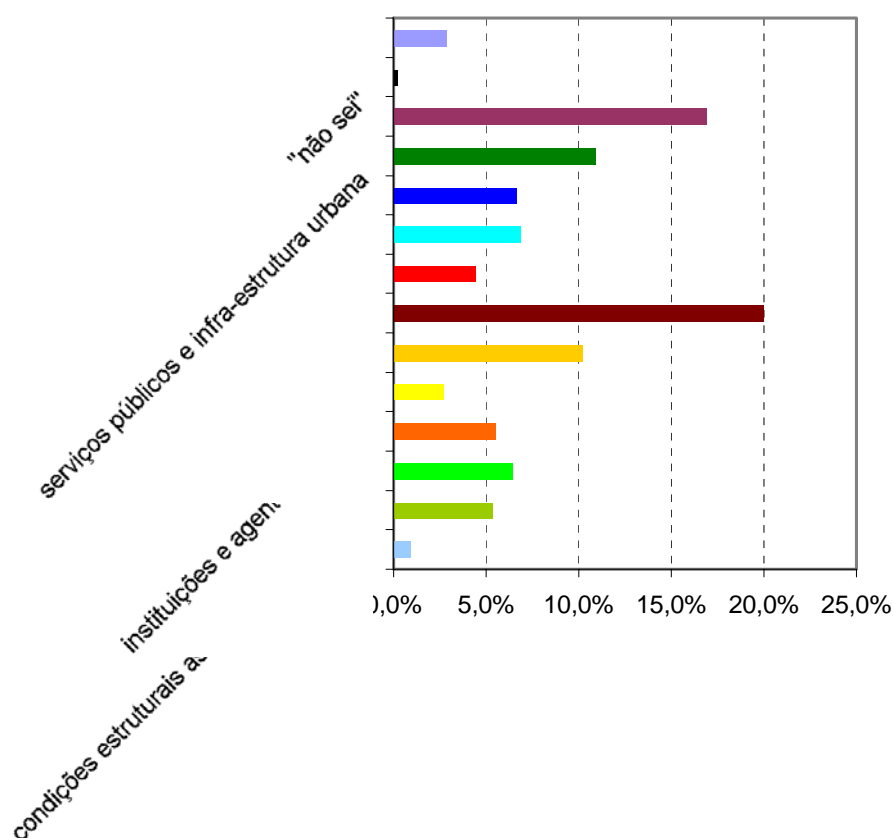


Fig. 61 – Prioridades para a melhoria de Guapimirim.

Sobre a melhoria dos “*agentes públicos*” (0,9%) e das “*instituições e agentes públicos*” (2,7%), o baixo percentual pode estar indicando que os mesmos estão aprovados e que existe uma ampla satisfação n0.34007 Tm(e)T86 17d3diTc 0.0545 Tw 12 (m)T(m)Tj12 0 0Tc 0.0

aos agentes públicos soma apenas 10,4% e o Prefeito é ruim para somente 7,1% das opiniões. Estão distribuídos assim: “*agentes públicos*” (1,1%), “*prefeito*” (7,1%), “*instituições e agentes públicos*” (9,3%). Conclui-se que os agentes públicos estão aprovados pela maioria dos depoentes (82%), o que se confirma através do predomínio eleitoral recorrente entre apenas duas lideranças carismáticas Nelson do Posto (NP) e Ailton Vivas (AV), que juntos foram os primeiros Prefeito e Vice-Prefeito de Guapimirim<sup>139</sup>. Com seus respectivos grupos políticos, consolidam uma hegemonia assim:

Quadro 26– Alternância de poder político-eleitoral em Guapimirim, desde 1982.

<b>Período</b>	<b>grupo</b>	<b>Liderança</b>	<b>Candidato</b>	<b>Pleito conquistado</b>
1983-1988	AV	Ailton Vivas	Ailton vivas	Eleito vereador em Magé, em 1982.
1989-1992	AV	Ailton Vivas	Ailton Vivas	Eleito vereador em Magé, em 1988.
1989-1992	NP	Nelson do Posto	Nelson do Posto	Eleito vereador em Magé, em 1988.
1991-1992	NP	Nelson do Posto	Nelson do Posto	Primeiro Suplente da ALERJ, em 1990. (Deputado Estadual).
1993-1996	NP	Nelson do Posto	Nelson do Posto e Ailton Vivas	Primeiro Prefeito de Guapimirim, em 1992.
1993-1996	AV	Ailton Vivas	Ailton Vivas	Vice-Prefeito de Guapimirim, em 1992.
1995-1996	NP	Nelson do Posto	Renato do Posto	Deputado Estadual, em 1994.
1997-2000	NP	Nelson do Posto	Nelson e Renato do Posto	Prefeito e Vice-Prefeito de Magé, em 1996.
1997-2004	AV	Ailton Vivas	Ailton Vivas e Levy da Serrana	Prefeito e Vice-Prefeito de Guapimirim. Eleito em 1996 e 2000.
1999-2002	NP	Nelson do Posto	Junior do Posto	Eleito Deputado Estadual, em 1998.
2005-2008	NP	Nelson do Posto	Nelson e Junior do Posto	Prefeito e Vice-Prefeito de Guapimirim.
2005-2008	NP	Nelson do Posto	Nilda do Posto	Vereadora de Guapimirim, em 2004.
2005-2010	NP	Nelson do Posto	Renata do Posto	Vice-Prefeita de Magé, em 2004; Deputada em 2006, obtendo em Guapimirim 8500 votos.

Fonte: Justiça Eleitoral / Eleições; JR Notícias, de 15/11/2005 – Ano XIV – Edição 439.

Com respeito aos pontos negativos, ou seja, aquilo que os entrevistados mais reprovam em Guapimirim, surgiram as seguintes categorias e respectivos percentuais: “*aspectos sócio-ambientais e políticos*” (24%). O aspecto político negativo verificado diz respeito a comportamento político mais amplo. O “*desemprego*” (10%) é novamente visto

<sup>139</sup> Os pleitos eleitorais conquistados por Ailton Vivas e Nelson do Posto, em Magé, contaram sempre com a maioria de votos de eleitores do então terceiro Distrito Guapimirim, onde estavam suas bases políticas.

como aspecto de pouca importância. Os “*serviços públicos e infra-estrutura urbana*” (9,3%) e os “*espaços de lazer, festas e recreações*” (10,4%) atingem somados cerca de 20% das opiniões sobre os pontos mais negativos, sendo esses estreitamente ligados ao turismo.

Os “*serviços de saúde*” são os pontos mais negativos para 6,4% dos entrevistados e os “*serviços educacionais*” são os maiores problemas para apenas 2,9%. Esses resultados são baixíssimos, considerando-se a precariedade dos serviços de saúde e de ensino. No caso da educação, pode ser efeito do grande número de jovens que necessitam ainda de ensino nos níveis menos elevados, demanda que o município tem conseguido atender através da rede pública e privada. Há uma qualidade mencionada entre a população sobre as escolas particulares de ensino fundamental, onde o custo médio das mensalidades é de R\$ 100,00.

Sobre o desejo de evasão, 36% declarou que gostaria de morar em outro município enquanto 64% preferem se manter em Guapimirim. Esse desejo de evasão é um pouco diferente entre os grupos que compõem o total de entrevistados. Entre os naturais de Guapimirim existem 30% que desejam morar em outro lugar, enquanto entre aqueles que chegaram de outras regiões e localidades esse número sobe para 39%.

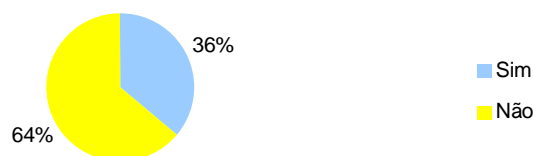


Fig. 62 – Desejo de morar em outro lugar.

Perguntados sobre quantas vezes estiveram oficialmente junto à Prefeitura denunciando algum tipo de irregularidade ou requerendo melhorias, 81% responderam que nunca se manifestaram, enquanto apenas 19% tomaram iniciativa neste sentido. Inicialmente, pode-se considerar esses números como indicadores de aprovação e satisfação com o serviço público local. Mas o baixo exercício pró-ativo no processo de transformação e aperfeiçoamento dos serviços públicos também aparece entre as hipóteses. A tarefa de reivindicar melhorias fica sobre uma minoria, como pode ser visto no gráfico abaixo.



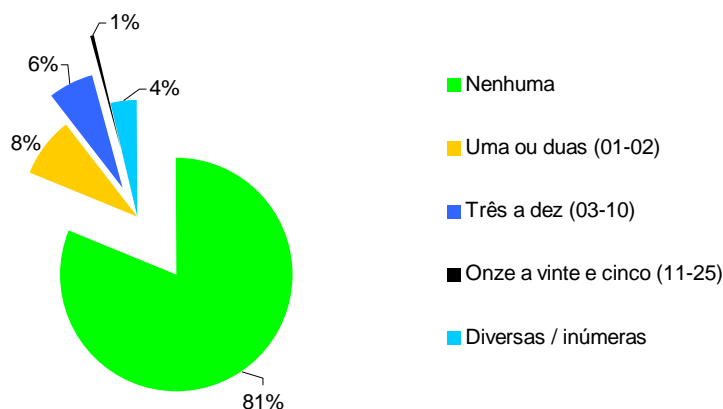


Fig. 63 – Solicitação de serviços públicos.

Um outro aspecto que deve ser considerado é o interesse pela informalidade. Tem-se observado nesses dez anos de atuação na Prefeitura local que o clientelismo mantido pelos agentes públicos é uma ação preferencial em detrimento das reivindicações protocoladas em favor do interesse coletivo. Há inclusive retaliação sobre quem age dessa forma, ou seja, registrando formalmente requerimentos no Protocolo Geral do Município. Há indícios claros que pode existir medo. Contudo, outras justificativas são oferecidas pela população. Num estudo publicado junto à UERJ, em 2002, os entrevistados a respeito da pergunta “*Por que não solicitou serviço público, oficialmente?*” responderam o seguinte: “*Desconhece procedimento*” (64,6%), “*falta de iniciativa*” (20%), “*falta de oportunidade*” (12,3%) e 3,1% não responderam.

Quanto à condição protagonista da população e sua efetiva participação nas decisões estabelecidas no âmbito das políticas públicas, buscou-se saber quem é o principal responsável pelas melhorias municipais. Obteve-se o seguinte resultado:

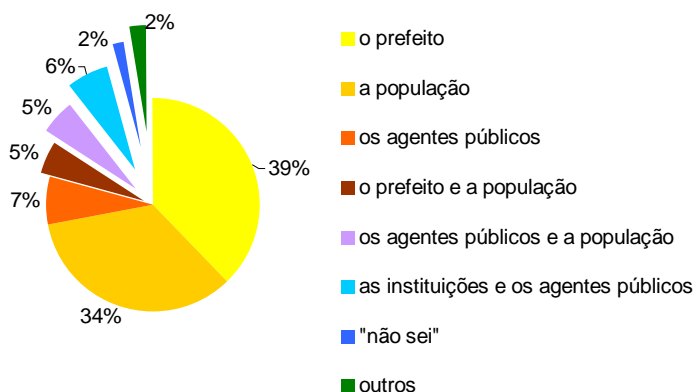


Fig. 64 – Principais responsáveis pelas melhorias locais.

As respostas obtidas a partir da pergunta “Qual governo está mais presente na sua vida?”, 7% responderam “nenhum”; 17% consideraram que o Federal é o mais importante e 32% atribuí maior destaque para o Estadual. O Governo Municipal ficou com 44% da preferência, percentual que pode ser considerado baixo pela quase inexistência das ações das demais esferas administrativas. A presença do Governo Federal, por exemplo, é praticamente invisível em Guapimirim.

Uma das perguntas mais importantes à interpretação do imaginário é sobre as melhores alternativas para geração de emprego e renda existentes em Guapimirim. Observem-se os percentuais:

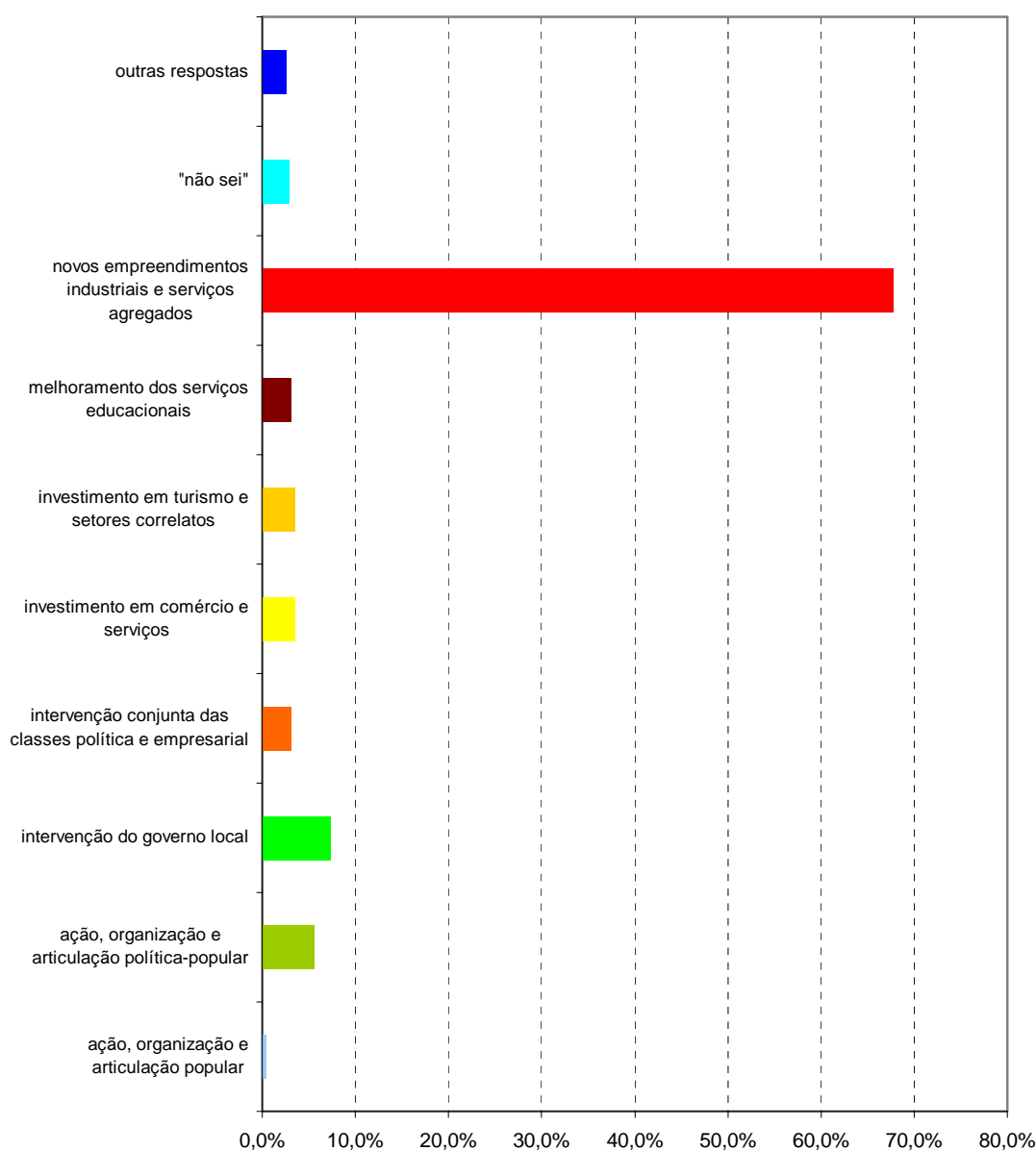


Fig. 65 – Alternativas de geração de emprego e renda.

Vê-se logo a inexpressiva indicação do turismo como alternativa de desenvolvimento. Isso só muda na pergunta seguinte, que é feita de forma fechada e o turismo é a única alternativa de desenvolvimento oferecida como resposta. Ou seja, quando se faz uma indução ao setor, ele acaba aparecendo mais. Mesmo assim, 32% respondem que “*não*” e 1% diz não saber, conforme gráfico abaixo:

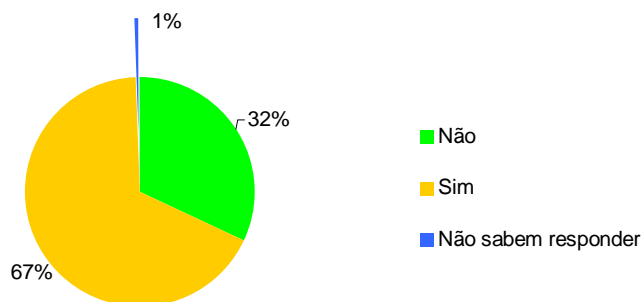


Fig. 66 – O turismo como principal setor de desenvolvimento.

Vista a divergência entre as duas questões anteriores, parece haver a reprodução de um discurso político, que é alimentado pela mídia local desde do processo de mobilização antevedendo a emancipação do município e sucessivamente no novo período político-administrativo, processo em que o turismo e a ecologia surgem e se mantêm entre os principais “*mitos fundadores*” de Guapimirim. (Chauí, 2000, p. 57).



Fig. 67 – Mosaico de Jornais locais: antes e depois da emancipação.

A reprodução desse discurso positivo é observável simultaneamente nas opiniões sobre a própria emancipação. A última pergunta do questionário trata exatamente desta questão, de forma fechada: “*Valeu a pena emancipar Guapimirim?*”. A maioria, 76%, respondeu afirmativamente. Contudo, como foi visto no início da seção, somente 44% vive no município há mais de 20 anos. Considerando também o elevado número de entrevistados que nasceram na ocasião do movimento de emancipação ou que chegaram no município ainda criança, há uma probabilidade que entre esses 44% exista um percentual razoável de pessoas que tinha pouca experiência de vida antes do plebiscito e, conseqüentemente, não viveram nem as mesmas dificuldades ou virtudes daquele Município, que outrora era o terceiro distrito de Magé.

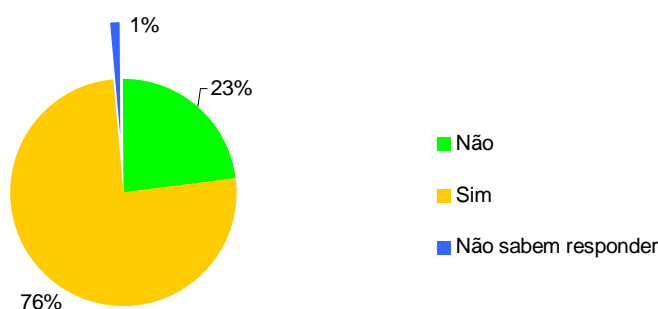


Fig. 68 – Índice de aprovação à emancipação política de Guapimirim.

Sabendo-se que é bastante difícil obter informações sobre Guapimirim e o seu passado, o que seria um método alternativo para realizar análises e emitir opiniões, pode-se considerar hipoteticamente que há uma reprodução de um discurso feito pelas gerações mais jovens, que representam a maioria dos entrevistados. Um fator que deve exercer uma forte influência sobre essas opiniões favoráveis à emancipação está na recorrente propagação ufanista estampada nos jornais locais, o que é ainda mais significativo durante as comemorações da emancipação, feitas sempre em novembro. Nesse período, várias publicações se repetem, ano a ano, no sentido de afirmar esse discurso, que é o mesmo desde do processo de emancipação. Os textos inclusive são visivelmente compilados.

Observa-se que a insatisfação pela emancipação é maior entre as pessoas que residem por mais de 20 anos no município e por daqueles que já passaram de sessenta anos. Entre os mais jovens é que a aprovação é maior. A insatisfação aumenta nos bairros onde a infraestrutura urbana e os serviços públicos são mais precários. Contudo, essa insatisfação não inclui explicitamente a falta de políticas para o turismo ou de intervenções específicas como, por exemplo, restauração e conservação do patrimônio histórico.

**Variação da (In)Satisfação dos Entrevistados com a Emancipação Política de Guapimirim, conforme o Tempo de Moradia no Município**

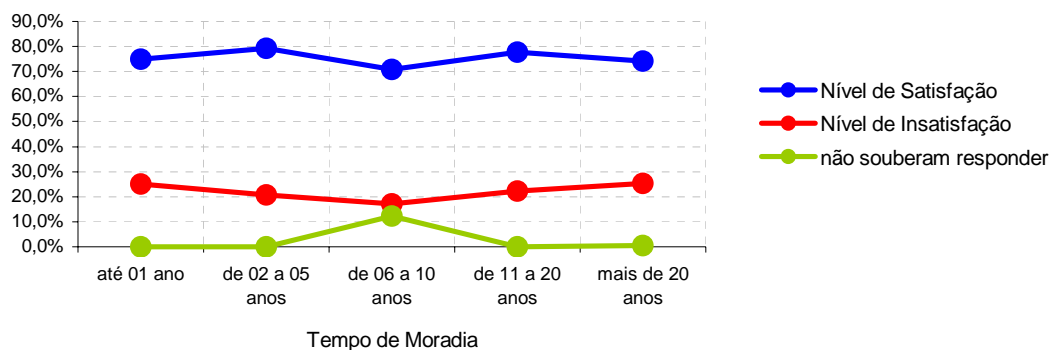


Fig. 69 – Satisfação com a emancipação, conforme tempo de moradia.

**Variação da (In)Satisfação dos Entrevistados com a Emancipação Política de Guapimirim, conforme a Faixa Etária**

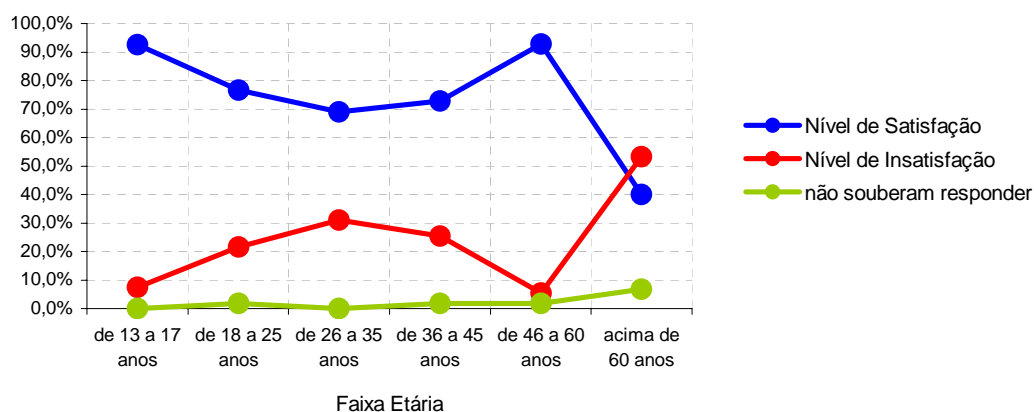


Fig. 70 – Satisfação com a emancipação, conforme faixa etária.

### 7.3- ALGUMAS SUGESTÕES

Proponho a retomada de algumas ações previstas em 2002, mas desprezadas durante estes últimos quatro anos, com destaque àquelas que, através da educação (formal, informal e não-formal) e do conhecimento, podem, quem sabe, potencializar a mobilização social com vistas ao efetivo desenvolvimento do turismo local, que visivelmente carece de uma participação mais ativa e direcioce a em

- Retomar as diretrizes e políticas que o município já possui na base legal, principalmente através Lei Orgânica, do Plano Diretor e a implantação da APA Guapi-Guapiaçu;
- Retomar e revisar o Diagnóstico Participativo, que foi realizado no âmbito das oficinas do PNMT, em 2002, e realizar as intervenções propostas;
- Investir na qualificação da mão-de-obra local para ser aproveitada no turismo, através de cursos implantados no próprio município, tanto em caráter temporário quanto permanente, além de estabelecer convênios com instituições educacionais da região, ajudando financeiramente no custo de transporte;
- Re-agrupar ex-alunos dos diversos cursos realizados no município, entre 1994 e 2001, promovendo o fortalecimento da qualificação e articulando o aproveitamento dessa mão-de-obra;
- Ativar o Centro de Informações Turísticas, retomando a aplicação da Lei 202 e respectivo regulamento, que estabelece a cobrança de tarifas e determina os locais de estacionamento de veículos de turismo no município;
- Retomar atividades interrompidas como as exposições fotográficas, as feiras de turismo e negócios, o programa de educação ambiental baseado na cartilha “Refazendo o meio em que vivemos”.
- Explorar turisticamente as vias municipais paralelas à Rodovia BR-116, através de implantação de infra-estrutura e de sinalização;
- Implantar um núcleo de educação turística na BR-116, km 102 – Monte Olivete, no prédio da antiga Fundação Liboredo, onde também podem funcionar estandes de comercialização de produtos turísticos, culturais, artesanais, manufaturados e outros que são adequados à atividade e ao local;
- Ampliar e qualificar a mão-de-obra da Secretaria Municipal de Turismo;
- Elaborar zoneamento ecológico-econômico do município, estabelecendo as áreas de interesse turístico e prevendo as respectivas intervenções necessárias, acompanhado de mapas de delimitação e situação, com uma síntese das ações e projetos previstos;
- Elaborar estudos e levantamentos sobre as trilhas ecológicas para promover o ordenamento e controle de uso das mesmas, acompanhado de memorial descritivo e interpretativo com identificação (nome, percurso, localização), texto para roteiro básico do histórico das mesmas contendo atrações naturais e culturais, grau de dificuldade para adequação do público alvo; levantar a demanda por placas de sinalização e identificação bilíngüe, de acordo com o Guia Brasileiro de Sinalização Turística (Embratur, 2001);

- Elaborar proposta de legislação e submeter à aprovação da Câmara Municipal, estabelecendo uma política de incentivo ao investimento em negócios turísticos;
- Promover palestras no sentido de provocar e apoiar a criação de RPPNs – Reserva Particular do Patrimônio Natural, junto aos proprietários de áreas de relevante interesse ecológico e ecoturístico;
- Definir prioritariamente as localidades da Barreira, Caneca-Fina e o Paraíso como pólos embrionários para difusão e propagação do ecoturismo em Guapimirim, através de instalação de pórticos, permanência de agentes receptores, instalação de infra-estrutura (placas, acessos, lixeiras e coleta de lixo, estacionamento), fiscalização e guias de turismo;
- Desapropriar áreas de terras que pertenciam à Ferrovia Theresópolis e foram abandonadas após a desativação do respectivo ramal de trem, situadas no perímetro entre a Igreja de São Jorge, no Centro de Guapimirim, em direção à Capela de Nossa Senhora da Conceição, à oeste do Rio Soberbo e a leste da Estrada da Barreira, promovendo a revitalização daquele corredor cultural através da implantação de infra-estrutura nas proximidades da cachoeira, além de conceder espaços comerciais e esportivos;
- Desenvolver a elaboração e publicação de um roteiro turístico, contendo a história de Guapimirim, o inventário do patrimônio natural e cultural do município, para também introduzi-lo na Rede Municipal de Ensino;
- Estabelecer parcerias para elaborar diagnóstico sobre as condições de conservação do patrimônio histórico-cultural do município e projetar os investimentos necessários para restauração e recuperação do mesmo;
- Tombar legalmente o patrimônio histórico-cultural do município e desapropriar, quando necessário, aqueles que estão sob o controle privado, mas em condições precárias de conservação – Casa Bernardelli, Sede da Antiga Fazenda do Segredo, o Pedágio da Barreira, Trecho da Estrada Imperial (Espinhaço), muro de contenção da Ferrovia Theresópolis (na Estrada Barreira), Cinema de Guapi (Centro), Estação Ferroviária (Centro), Casa de Ferroviários (Praça Paulo Terra), Sambaquis (Vale das Pedrinhas), Vila de Casas e Escritório Administrativo na Fazenda Santa Constança, Bilheteria do Campo do Esporte Clube Central (implantar memorial do clube);
- Promover a ampla participação da sociedade local na discussão e efetivação do ecoturismo em Guapimirim.

Aos proprietários de pousadas, sugere-se o seguinte:

- Investir no ecoturismo (caminhadas ecológicas com guias e monitores, observação de pássaros, visitação dirigida do patrimônio histórico, visitação científica do patrimônio natural);
- Formatar produtos direcionados também para o turista estrangeiro, o que exige a utilização e publicação de material de apoio com textos bilíngües;
- Terceirizar os serviços de guia que exigem mão-de-obra especializada, além de aproveitar os jovens que já receberam treinamento introdutório sobre o turismo e incluir os saberes locais (caçadores, mateiros, palmiteiros, etc...) nas atividades de interpretação do meio natural;
- Promover a articulação entre os representantes do setor para estabelecer trocas de experiências, desenvolver parcerias para tratar de assuntos e problemas comuns e formar um bloco de articulação política junto ao poder público municipal.

Em geral, aos que acreditam verdadeiramente no potencial ecoturístico de Guapimirim, resta somar esforços para articular um núcleo embrionário que possa sustentar politicamente o desejo e a ação contínua para que o município seja reconhecido como um efetivo pólo de ecoturismo. Um Paraíso Ecológico de fato, onde os avanços no setor de turismo se tornem mais evidentes que os retrocessos.



## **8-CONCLUSÃO**

A descentralização das políticas de turismo através da municipalização e sua interiorização estão entre os vários desafios do setor no Brasil, em parte porque o turismo depende diretamente da superação de problemas de outros setores sociais, políticos e econômicos ainda pendentes. Essa condição de interdependência exige uma integração minimamente necessária entre diferentes esferas e setores governamentais e desses com o mercado, sendo as populações dos municípios mediadoras do aperfeiçoamento dessas políticas através da participação efetiva no processo de decisão, o que não aconteceu em Guapimirim a partir do PNMT. De fato, a vaga participação popular no município antecede ao PNMT.

Há limitações evidentes nos pressupostos conceituais e metodológicos do programa quanto aos aspectos educacionais e suas pretensões de provocar a participação num processo de efetivação do turismo. Para o PNMT, educar é capacitar, o que foi possível durante a elaboração do diagnóstico que durou quatro dias. Daí em diante parece que a educação necessária seja aquela que vai muito além do simples treinamento para execução de tarefas. Diferente de carros e parafusos, as pessoas não se ajustam politicamente em torno de um projeto novo apenas porque estiveram numa oficina de quatro dias. Mudanças são vividas historicamente, o que exige um tempo bem maior.

Além disso, quando o PNMT, através de capacitação formal e tecnocrática, pretendia que osicineiros locais assumissem gradualmente as rédeas do processo de desenvolvimento do turismo municipal, provocou imediatamente uma reação naqueles que estavam no centro do poder local. Ameaçados e duvidosos quanto aos reais interesses em jogo, os políticos no poder dificultaram a ação dosicineiros para efetivar o turismo, o que ficou demonstrado à medida que o segundo escalão de governo e as pessoas que representavam o segmento privado não conseguiram cumprir as metas estabelecidas no diagnóstico. Não havia, de fato, a vontade política que foi mencionada no início das oficinas.

Os aspectos essencialmente mercadológicos do PNMT foram inadequados para Guapimirim, já que algumas características do programa e do município são incompatíveis. Do lado do PNMT destacam-se suas formalidades tecnocráticas e superficialidade política, mantida pelo desinteresse à complexidade em questão. O fator tempo foi também preponderante. Fazer brotar o interesse sociopolítico pelo turismo é uma pendência concomitante à necessidade de ampliar a participação de pessoas no processo de implementação das ações previstas no diagnóstico participativo, tarefa que exige mais tempo

do que o dispensado pelo PNMT. As rápidas oficinas de capacitação não atenderam às limitações, nem de ordem técnica e nem política. Petrocchi (2002, p. 14) diz que o fator tempo é um forte obstáculo: “[...] *Para as lideranças políticas, o turismo apresenta alguns inconvenientes. Muitos resultados não são imediatos ou limita-se à área comportamental, não permitindo exploração eleitoral*”.

Na contra-mão, os grupos locais sondados apresentaram comportamentos e interesses distorcidos em relação aos princípios, objeti

Os sujeitos locais estão desatentos para as possibilidades do ecoturismo, que se caracteriza principalmente através do diálogo ampliado para tratar as complexidades e discutir alternativas. O ecoturismo é para Guapimirim o caminho do meio, ou seja, uma alternativa ao turismo mercadológico e a qualquer outro modelo de desenvolvimento que seja incompatível com seus problemas e virtudes atuais. Todavia, o planejamento e a execução das políticas de turismo em Guapimirim estão predominadas por um discurso de convencimento, cujo conteúdo é meticulosamente elaborado e divulgado, mas sem resultados práticos, o que acaba depondo negativamente contra o próprio setor e cria uma expectativa duvidosa entre a população.

Logo, a efetivação do ecoturismo como vetor de sustentabilidade não ocorrerá sem luta, sem disputa de poder e sem a inserção de novos atores em novos espaços políticos. A descentralização do ecoturismo depende do reconhecimento que o local “*como todo espaço de poder está ocupado*”. E o ecoturismo é bastante subversivo na medida em que parte de reflexões mais profundas. Na busca por soluções que alterem e subvertam a ordem vigente, o ecoturismo propõe novos modelos de relacionamentos socioambientais, o que leva à superação de paradigmas e de valores econômicos, sociais, políticos e culturais, exigindo posturas de integração e participação, onde cada indivíduo deve ser estimulado a atuar plenamente no processo de decisão. (Demo, 1996, 24).

Por sua vez, no limiar entre se manter na segurança do paraíso ecológico comunitário ou se aventurar na liberdade de mercado, está claro que a população do município demonstra maior interesse pela segunda alternativa. De fato, os lanços comunitários, à vista do que ensina Bauman (2003, 7-11), nunca foram muito consistentes em Guapimirim e vão continuamente se desatando em busca de uma autonomia associada ao livre mercado. Manter o equilíbrio entre liberdade e segurança, o que observa Bauman ser bastante difícil, é o mesmo que conquistar a sustentabilidade política. E isso exige daqueles que estão mais interessados na efetivação do ecoturismo, perceberem que “*o sucesso implica processo de conquista histórica*”, exigindo um tempo bem maior do que tem sido dispensado a esse fazer. Essa é uma lição que se observa junto aos oficinairos de Guapimirim. Conquanto os mesmo afirmassem que a efetivação do turismo era uma prioridade, desistiram logo que as primeiras dificuldades surgiram. (Demo, 1996, p.25).

O PNMT, que chegou a essas pessoas como uma receita padronizada capaz de curar todos os males, acabou por aniquilar o entusiasmo que ainda existia nelas, podendo extinguir potencialidades mantidas nos sujeitos e nos lugares. Contudo, nem tudo parece perdido. A experiência observada junto aos proprietários das pousadas serve como lição de persistência.

São essas pessoas que caracterizam a existência de um fio de vida na atividade turística no município e, coincidentemente, a maioria não participou do PNMT. Esse é um dos sinais que indica que o modelo de municipalização do turismo carece de uma formulação que tenha o histórico dos lugares e das pessoas como ponto de partida. Certamente que um planejamento mínimo é indispensável, contudo, sem se colocar além ou aquém daqueles que já estão vivendo experiências locais.

Se em algum momento o programa valoriza o saber local e, assim, imputando às pessoas que vivem no município importância elevada durante o diagnóstico participativo, o faz superficialmente e sempre reafirmando um conhecimento tecnocrático que reforça a necessidade de alinhamento aos interesses de mercado. De modo contrário, é importante considerar que as pessoas que já estão produzindo turismo em Guapimirim têm o que ensinar para que o setor se efetive no município. Afinal, esses empreendedores pioneiros permanecem sustentando suas idéias. Quem sabe tivessem participado do programa, teriam desistido como os demais.

Positivamente também surgem algumas recentes melhorias de infra-estrutura implantadas no principal núcleo urbano de Guapimirim e em outros bairros menos centrais. É possível que o setor turístico local possa se beneficiar dessas iniciativas. Placas de sinalização, calçadas novas, iluminação das cachoeiras e muito asfalto estão entre as principais intervenções. Todavia, essas mudanças também criaram novas necessidades. Parece contraditório, mas é uma das características dos efeitos que a gestão pública provoca. A demanda por mais segurança é um caso exemplar, podendo-se prever outros impactos como aumento da temperatura no ambiente e redução da capacidade natural de drenagem de chuvas nas áreas públicas, além da modificação da paisagem e do patrimônio histórico.

Conclui-se que, em Guapimirim, as questões de ordem política são mais relevantes que os problemas de ordem material. Verifica-se que as maiores dificuldades são provenientes da desarticulação interna entre os setores do governo municipal e deste com a população residente, além da centralização do programa num grupo restrito. O PNMT em Guapimirim esbarrou num centralismo do governo local associado a um envolvimento desinteressado da população em participar efetivamente do processo de decisão e dos mecanismos de controle político-administrativo. A sustentabilidade política é o maior desafio para efetivar-se o turismo no município e isso depende de um diálogo crítico e aberto à ampla participação.

Para finalizar sem pessimismo, deixarei aqui uma ilustração tirada de um filme juvenil que certa vez assisti. Trazia o enredo uma jovem, que estava aprisionada num castelo. O rei exigia que a jovem contasse sucessivas estórias e caso ele ficasse insatisfeito com o

desenrolar das mesmas, a narradora seria castigada. Em uma das cenas, uma frase que surge do diálogo travado entre dois magos propõe uma reflexão bastante apropriada a esta conclusão. Dizia assim: “*O pessimista é todo aquele que conhece bem a sua realidade*”. Tomando emprestado esse pensamento, conclui-se que os guapienses devem acrescentar às oportunidades municipais novos conhecimentos relacionados ao ecoturismo e à realidade local. Como diz Bauman (2000): “*Com o conhecimento, os homens e mulheres livres têm pelo menos alguma chance de exercer sua liberdade*”. Bauman sugere a busca por uma política que estabeleça uma ponte entre os problemas individuais e as possíveis respostas coletivas. Quem sabe, o ecoturismo possa ser a ponte e o próprio caminho, façanha que o PNMT não fez vingar em Guapimirim.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALIADOS DE ROBERTO JEFFERSON COMANDAVAM VERBAS DE R\$ 4BI. *O Globo*, Rio de Janeiro, 5 jun.2005. Capa.

ALIER, Joan Martinez. *Da economia ecológica ao ecologismo popular*. Blumenau: FURB, 1998.

ALMEIDA, Filho N. *Transdisciplinaridade e Saúde Coletiva*. Ciência e Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

ALVES, Rubem. *Filosofia da Ciência: introdução ao jogo e as suas regras*. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2000.

- CAVICCHINI, Aléxis. *Inteligência Emocional*. Rio de Janeiro: SUMA ECONÔMICA, 1999.
- CHAUÍ, Marilena. *História do povo brasileiro: Brasil, mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- COLLARES, José E. R. *Política Ambiental e Sustentabilidade na Escala Local*. Instituto de Geociência. Niterói: UFF, 2004. (Tese de Doutorado em Geografia).
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Mobilização Nacional dos Municípios: Em Defesa do Pacto Federativo*. Brasília: CNM, 2003.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 17 ed. Brasil: Saraiva, 1997.
- CORIOLOANO, Luzia N. Menezes Teixeira. *Epistemologia da análise do discurso no turismo*. Rio de Janeiro: UFRJ/Caderno Virtual de Turismo, 2005. n. 16.
- CPI DOS CORREIROS: Uma avalanche de denúncias. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 03/07/2005. Caderno A. p. 5.
- CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy. *Ideologias Políticas*. Brasília: UNB, 1981.
- CRUZ, Rita de Cássia. *Política de turismo e território*. São Paulo: Contexto, 2002.
- CZAPSKI, Silvia. *A implantação da Educação Ambiental no Brasil*. Brasília: MEC, 1998.
- DANN, G.; NASH, D.; PEARCE, P. *Methodology in tourism research: Annals of Tourism Research*, 1998.
- DEMO, Pedro. *Planejamento Participativo: elementos de uma discussão preliminar*. In: Ministério da Educação e da Cultura. Subsídios ao Planejamento Participativo. Brasília, DF: MEC, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Relevância da dimensão cultural para a política social*. In: Ministério da Educação e da Cultura. Subsídios ao Planejamento Participativo. Brasília, DF: MEC, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Pobreza Política*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Cidadania Menor: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política*. Petrópolis: Vozes, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Educação e Qualidade*. Campinas-SP: Papirus, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Combate à Pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas-SP: Autores Associados, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa: princípio científico e educativo*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Cidadania Pequena: fragilidades e desafios do associativismo no Brasil*. Campinas-SP: Autores Associados, 2001.

\_\_\_\_\_*Pobreza da Pobreza*. Petrópolis-RJ; Vozes, 2003.

DIAS, Reinaldo. *Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_*Turismo sustentável e meio ambiente*. São Paulo: Atlas, 2003.

DIREITO À CIDADE: desafio de todos. *Revista CREA-RJ*, Rio de Janeiro: CREA, n. 36, p.14, dezembro/janeiro. 2001/2002.

DITT, E. H.; MANTOVANI, W.; PADUA, C. V.; BASSI, Clarice. (2000) *Entrevistas e aplicação de questionários em trabalhos de conservação*. SÃO PAULO: IPÊ, 2000.

DOWBOR, Ladislau. *O Poder Local diante dos novos desafios sociais*. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. Ed. especial. São Paulo: CEPAM, 1999.

EMBRATUR. *Estatísticas Básicas de Turismo*. Brasília: Embratur, 2005. Disponível em: [www.embratur.org.br](http://www.embratur.org.br). Acesso em: 10 de julho de 2005.

ESTRADA DE FERRO CENTRAL DO BRASIL. *Guia Central do Brasil*. Rio de Janeiro, 1944.

FERREIRA, Elisabete Darcy. POMPÉIA, Silvia Maria. *Turismo Sustentável: perspectivas*. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. Ed. especial. São Paulo: CEPAM, 1999.

FERREIRA, Leila da Costa. *A Questão Ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

FREIRE, Paulo. *Educação e Mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_*Política e Educação*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_*A educação na Cidade*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_*Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_*Pedagogia da Esperança*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Prefácio*. In: AUED, Bernardete Wrublewski (org). *Educação para o (des)emprego*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

FUNDAÇÃO CIDE. *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro*. Centro de Informação e Documentação do Estado do Rio de Janeiro, 2000.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. *I Seminário Nacional Saúde e Ambiente no processo de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000; v. 2.

\_\_\_\_\_*I Seminário Nacional de Informação e Saúde: o setor saúde no contexto da Sociedade da Informação*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.



\_\_\_\_\_. *II Seminário Nacional de Saúde e Ambiente*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. Ed. especial. São Paulo: CEPAM, 1999.

FUNTOWIEZ S.; RAVETZ J. *Ciência pós-normal e comunidades ampliadas de pares face aos desafios ambientais*. História, Ciências, Saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

FUNTOWIEZ, S.; MARCHI, Bruna De. *Ciência pós-normal, complexidade reflexiva e sustentabilidade*. In: LEF, Henrique (coordenador). *A complexidade ambiental*. São Paulo: Cortez, 2003.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. *Autonomia da Escola: princípios e propostas*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GALVÃO, M. *Focos sobre a questão ambiental no Rio de Janeiro*. In: *Natureza e Sociedade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Coleção Carioca, 1992.

GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Secretaria de Comunicação de Governo Gestão Estratégica da Presidência da República. *Brasil: um país de todos*. Ano I. ed. 1ª. Brasília: Secretaria de Comunicação, 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. *Brasil: um país de todos*. Ano I. ed. 2ª. Brasília: Secretaria de Comunicação, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Índice de Qualidade dos Municípios: carências*. Rio de Janeiro: CIDE, 2001.

\_\_\_\_\_. *Índice de Qualidade dos Municípios: sustentabilidade fiscal*. Rio de Janeiro: CIDE, 2002.

\_\_\_\_\_. *Estado do Rio de Janeiro: Território*. Rio de Janeiro: CIDE, 1997.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Programa de Despoluição da Baía de Guanabara*. Rio de Janeiro: GEDEG, 1994.

\_\_\_\_\_. *Programa de Despoluição da Baía de Guanabara: Planejamento Municipal e Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano*. Rio de Janeiro: 1997.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GRAZIA, de Grazia (Org.). *Plano Diretor: instrumento de reforma urbana*. Rio de Janeiro: Fase, 1990.

GUAPIMIRIM, Lei 1.771, de 21/12/90. *Cria o Município de Guapimirim*. Rio de Janeiro. D.O. de 26/12/90.

GUAPIMIRIM. Lei Orgânica Municipal. 1993.

HALL, Colin Michael. *Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto, 2001. (Coleção Turismo Contexto).

HARVEY, David. *Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio*. IN: Espaço & Debates. São Paulo: 1996, n. 39.

HAYEK, F. A. *Os princípios de uma ordem social liberal*. In: CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy. Ideologias Políticas. Brasília: UNB, 1981.

HERCULANO, Selene C. (org.). *Meio Ambiente: questões conceituais*. Niterói:UFF/PGCA, 2000.

HERINGER, Heleine; MONTENEGRO, Magda Maciel. Avaliação e ações prioritárias para a conservação da biodiversidade da Mata Atlântica e campos sulinos. Brasília: Conservation Internacional do Brasil, 2000. Disponível em: [www.conservation.org.br](http://www.conservation.org.br) \_ ISBN: 85-87166-09-030). Acesso em: 10 de setembro de 2005.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 4 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1963.

HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1974.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *Estudos para a gestão integrada de sistemas de destinação final de resíduos sólidos para os municípios da Bacia da Baía de Guanabara: O sistema de limpeza urbana de Guapimirim*. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2000.

INSTITUTO DE ESTUDOS RELIGIOSOS. *Guapimirim: o reino dos ecossistemas protegidos*. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Demonstrativo síntese de informações sócio-econômicas dos municípios brasileiros*. Brasília: CEF/IPEA, 2004. Disponível em: <[www.cef.gov.br](http://www.cef.gov.br)>. Acesso em: 10 de setembro de 2005.

KADT, Emanuel de. *Turismo: pasaporte al desarrollo?* Madri: Endimióon, 1991.

LAKATOS, E.M. & MARCONI, M. DE A. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 1988.

LAMEGO, Alberto Ribeiro. *O Homem e a Guanabara*. Rio de Janeiro: IBGE, 1948.

LEF, Henrique (coordenador). *A complexidade ambiental*. São Paulo: Cortez, 2003.

LEHMAN, J.F.; MEHRENS, W.A. *Educational Research: readings in focus*. New York, Holt: Rineart & Winston, 1971.

LIBÂNIO, José Carlos. *Pedagogia e Pedagogos, para que?* São Paulo: Cortez, 2000.

MAIMON, D. *A economia e a problemática ambiental*. In: As ciências Sociais e a questão ambiental. Rio de Janeiro: APED/UFP, 1993.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MATTA, Roberto da. *Relativizando: uma introdução à antropologia social*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

MEDAUAR, Odete (org.). *Coletânea de legislação de direito ambiental*. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo, 2004.

MELO, José Marques de. *Comunicação: direito à informação*. Campinas, SP: Papirus, 1986.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Secretaria Geral. *Subsídios ao planejamento participativo: textos selecionados*. Brasília, DF: MEC, 1980.

MINISTÉRIO DA EDUCACACÃO E CULTURA. *Qualidade da Educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do Ensino Fundamental*. Brasília: INEP/DAEB, 2003.

MINISTÉRIO DO ESPORTE E TURISMO. *Programa Nacional de Municipalização do Turismo (8 anos): retratos de uma caminhada – estratégia e gestão*. Brasília: EMBRATUR, 2002. Disponível em: <[www.embratur.org.br](http://www.embratur.org.br)>. Acesso em: 10 de julho de 2005.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Perfil dos Municípios Brasileiros: Gestão Pública 2001/IBGE \_ coordenação de populações e indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Secretaria Nacional de Políticas Públicas de Emprego. *Meu Negócio é Turismo*. Brasília: Ministério do Trabalho, 2002.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Fundação Nacional de Saúde. *Informe Epidemiológico do SUS*. Vol. 11, nº 3. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

MIZUBUT, Satie. *Migrações do Brasil: Magé – um estudo de caso*. Niterói: UFF, 1975. (Tese de Livre Docência).

MOESCH, Marutschka Martini. *A produção do saber turístico*. São Paulo: Contexto, 2002.

MOLINA E., Sergio. *Turismo e Ecologia*. Bauru-SP: EDUSC, 2001.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

NORGAARD, Richard B. *A ciência ambiental como processo social*. (Textos para debate 35). Rio de Janeiro: AS – PTA, 1991.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The Global Compact, 2005*. Disponível em: <[www.onu.org.br](http://www.onu.org.br)> . Acesso em: 10 de setembro de 2005.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO (OMT). *Desenvolvimento de Turismo Sustentável: manual para organizadores locais*. EMBRATUR: Brasília, 1998.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT). *Desarrollo turístico sostenible: guia para planificadores locales*. Madri: OMT, 1993.

\_\_\_\_\_. *Referencias básicas sobre estadísticas de turismo*. Madri: OMT, 2001. Disponível em: <[www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)> Acesso em: 15 fev. 2003.

OSBORNE, David. GAEBLER, Ted. *Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Brasília: Comunicação, 1994.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. *O Trabalho Monográfico como Iniciação à Pesquisa*. In: CARVALHO, Maria Cecília M. de. (org.). *Construindo o Saber: metodologia científica - fundamentos e técnicas*. São Paulo: Papirus, 1998.

PÁDUA, Suzana Machado (coord.). *Conceitos para se fazer educação ambiental*. São Paulo: Secretaria Estadual do Meio Ambiente/Coordenadoria de Educação Ambiental, 1997.

PEDRINI, Alexandre de Gusmão (ORG.). *Educação Ambiental: reflexões e práticas contemporâneas*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEARCE, Douglas G.; BUTLER, Richard W. (orgs) *Desenvolvimento em turismo: temas contemporâneos*. São Paulo: Contexto, 2002.

PETROCCHI, Mario. *Turismo: planejamento e gestão*. São Paulo: Futura, 1998.

PINTO, Antonio Carlos Brasil. *Turismo e Meio Ambiente: aspectos jurídicos*. Campinas-SP: Papirus, 1998.

PIRES, Mário Jorge. *Lazer e turismo cultural*. São Paulo: Manole, 2001.

\_\_\_\_\_ *Raízes do turismo no Brasil*. São Paulo: Manole, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TERESÓPOLIS. *Guia de Informação Turística de Teresópolis*. Teresópolis: SECTUR, 1997.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO. *Oficina de definição de estratégias: fase III – Guapimirim*. Rio de Janeiro: Comitê Estadual do PNMT, 2002.

QUINTANEIRO, Tânia, BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira, OLIVEIRA, Márcia Gardênia de. *Um Toque de Clássicos: Durkheim, Marx e Weber*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

RODRIGUES, Adyr B. (org.). *Turismo; Modernidade; Globalização*. São Paulo: Hucitec, 2002.

\_\_\_\_\_ *Turismo e desenvolvimento local*. São Paulo; Hucitec, 2002.

RUGENAS, Johann Moritz. *Viagem pitoresca através do Brasil*. São Paulo: Círculo do Livro, (1835).

RUSCHMANN, Doris. *Turismo no Brasil: análise e tendências*. São Paulo: Manole, 2002.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo II: Que Estado para que Democracia*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. *A Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_ *Um discurso sobre as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: HUCITEC, 1997.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS FILHO, João dos. *Por que a ação da Embratur se torna preocupante para a formulação de políticas públicas internas de turismo?* Revista Espaço Acadêmico, nº48, Maio, 2005. Disponível em: [www.espacoacademico.com.br/](http://www.espacoacademico.com.br/) (extraído em 31/05/05).

\_\_\_\_\_. *Embratur, da euforia ao esquecimento: o retorno às raízes quando serviu à ditadura militar*. Revista Espaço Acadêmico, nº48, Maio, 2005. Disponível em: [www.espacoacademico.com.br/](http://www.espacoacademico.com.br/) (extraído em 31/05/05).

SANTOS, Renato Peixoto dos. *Magé: A terra do Dedo de Deus*. Rio de Janeiro: IBGE, 1957.

SANTOS, Telma M. Bittencourt Bassetti. *Turismo Rural e Sustentabilidade: o caso de municípios do Espírito Santo*. Niterói: UFF/PGCA, 2004. (dissertação de mestrado).

SANSOLO, Davis Gruber, CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. *Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica*. Rio de Janeiro: Caderno Virtual de Turismo, 2005. Disponível em: [www.institutovirtualdeturismo](http://www.institutovirtualdeturismo) (capturado na internet em julho de 2005).

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas*. 5 ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SCAVONE, Lucia (Org). *A dimensão política da comunicação de massa: um estudo exploratório do caso brasileiro*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1975.

SCHLÜTER, Regina. *América do Sul*. In: LOCKWOOD, A.; MEDLIK S. (orgs.) *Turismo e Hospitalidade no Século XXI*. Barueri-SP: Manole, 2003.

SILVA, Luiz Fernando Saraiva da (org.). *Educação Ambiental: uma análise no contexto do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara*. Rio de Janeiro: UERJ, 2002. (Monografia de Especialização).

SILVA, Tomaz Tadeu da. *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. 2 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SOARES, Marisa da Silveira et al. *Enfrentamento de doenças transmissíveis de origem sócio-ambiental: diálogo entre disciplinas, setores e sujeitos*. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. *I Seminário Nacional Saúde e Ambiente no processo de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000; v. 2. p. 105.

SWARBROOKE, John. *Turismo Sustentável: setor público e cenários geográficos*. São Paulo: Editora ALEPH, 2000; série turismo; vol 3.

THIOLLENT, Michel. *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Editora Polis, 1980.

\_\_\_\_\_. *Metodologia da Pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

TODD, Graham. *Viagem e turismo na atualidade*. In: LOCKWOOD, A.; MEDLIK, S. *Turismo e hospitalidade no século XXI*. Barueri-SP: Manole, 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Finanças Públicas do Estado e dos Municípios do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: TEC, 1999.

TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi. *O turismo no espaço globalizado*. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri (org.). *Turismo; Modernidade; Globalização*. São Paulo: Hucitec, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. *Apresentação de trabalhos monográficos e de conclusão de curso*. 7ª ed. rev. Niterói: EdUFF, 2004.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. *Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível*. São Paulo: Papirus, 1997.

VEIGA, José Eli da. *Do global ao local*. Campinas-SP: Autores Associados, 2005.

VELOSO, Marcelo Parreira; SANTOS FILHO, João dos. *Direcionamento para uma verdadeira política nacional de turismo: propostas ousadas*. Instituto Virtual de Turismo. Disponível em: [www.periodicosapes.org.com.br](http://www.periodicosapes.org.com.br) (extraído em 31/05/05).

WESTPHAL, Márcia Faria; ZIGLIO, Erio. *Políticas Públicas e investimentos: a intersectorialidade*. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. Ed. especial. São Paulo: CEPAM, 1999.

WILSON, David. *Primeiros efectos del turismo em Seychelles*. In: KADT, Emanuel de. *Turismo: pasaporte al desarrollo?* Madri: Endimión, 1991.

WWF-BRASIL. Secretaria Geral. *Sociedade e Ecoturismo: na trilha do desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora Fundação Peirópolis Ltda, 2003.

YÁZIGI, Eduardo. *Civilização Urbana, Planejamento e Turismo: discípulos do amanhecer*. São Paulo: Contexto, 2003.

\_\_\_\_\_. *A alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano*. São Paulo: Contexto, 2001.

YÁZIGI, Eduardo; CARLOS, Ana Fani Alessandri; CRUZ, Rita de Cássia Ariza. *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 2002.

9 ANEXOS

**9.1- Entrevista estruturada – Participantes das Oficinas do PNMT de Guapimirim:**

Assinale correto ou incorreto:

1- Principais problemas para implantar o turismo sustentável em Guapimirim:

1.a) população pouco consciente do potencial turístico:

correto  incorreto

1.b) políticos pouco conscientes do potencial turístico:

correto  incorreto

1.c) secretaria de turismo c/ pequeno orçamento e c/ baixa qualificação técnica:

correto  incorreto

1.d) demais secretarias municipais pouco envolvidas no apoio ao turismo:

correto  incorreto

1.e) ausência de infraestrutura turística:

correto  incorreto

1.f) falta de oferta de atrativos turísticos com qualidade:

correto  incorreto

1.g) segmento turístico pouco organizado e desarticulado:

correto  incorreto

1.h) o turismo em Guapimirim continua incipiente:

correto  incorreto

2- Na sua opinião, qual o principal problema a ser superado (marcar apenas um):

população pouco consciente do potencial turístico;

políticos pouco conscientes do potencial turístico;

secretaria de turismo c/ pequeno orçamento e c/ baixa qualificação técnica;

demais secretarias municipais pouco envolvidas no apoio ao turismo;

ausência de infraestrutura turística;

falta de oferta de atrativos turísticos com qualidade;

o turismo em Guapimirim continua incipiente;

segmento turístico pouco organizado e desarticulado.

3- Qual a situação do turismo hoje?

efetivo

incipiente



## 9.2- ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - PROPRIETÁRIOS DE POUSADAS:

- 1) Empresa:.....
- 2) Entrevistado:..... 3) Função.....
- 4) Filial? ( ) Sim ( ) Não / 5) Informal? ( ) Sim ( ) Não / 6) Fundação...../...../.....
- 7) Cap. hospedagem:.....pessoas / 8) Custo diária:...../9) Nº empregados:.....
- 10) É a principal fonte de renda do(s) proprietário(s)? ( ) Sim ( ) Não. Outra atividade:.....
- 11) Tinha experiência em turismo, anteriormente? ( ) S ( ) N. Qual?.....Tempo?.....anos.
- 12) Mantém especialista na empresa ou faz consultoria? ( ) Sim ( ) Não. Por que?.....
- 13) Existe mão-de-obra qualificada em Guapimirim exigidas pela sua empresa?.....Quais são as maiores carências?.....
- 14) Por que resolveu apostar no turismo?.....
- 15) Por que em Guapimirim?.....
- 16) Principal origem dos hóspedes?.....
- 17) Caso o hóspede venha de ônibus, partindo do Rio, que alternativa Você sugere?  
( ) Terminal Novo Rio ( ) Terminal Américo Fontinelli ( ) outro. Por que?.....
- 18) No caso do hóspede usar a Viação Teresópolis até a BR-116, o que V sugere p/ que ele chegue a sua pousada?.....
- 19) Você oferece os atrativos e produtos de Guapimirim aos hóspedes? ( ) Sim. Quais?.....  
( ) Não. Por que?.....
- 20) Os hóspedes fazem algum tipo de reclamação? ( ) N ( ) S. Quais são as mais freqüentes?.....
- 21) A má conservação do patrimônio histórico do município interfere no seu negócio? Por que?.....
- 22) Na sua opinião, o setor se desenvolve sem a participação da Prefeitura? Por que?.....
- 23) Participou das oficinas do Programa Nacional de Municipalização do Turismo realizadas em Guapimirim, no ano 2002? ( ) Sim ( ) Não. Por que?.....
- 24) Como potencializar o turismo no município?.....
- 25) Que dicas V daria p/ um novo empreendedor? Qual a expectativa?.....
- 26) Foi válido investir numa pousada em Guapimirim? Por que?.....
- 27) V. acredita que esse investimento seria mais interessante se estivesse em outro município?.....
- 28) Comentários:.....

### 9.3- QUESTIONÁRIO – ENTREVISTA À POPULAÇÃO:

- 1.Bairro:.....2.Mora em Guapi há.....anos.
- 3.Idade:.....4.Sexo:.....5.Profissão:.....
- 6.Escolaridade: ( ) P ( ) 1º ( ) 2º ( ) superior ( ) s/escolaridade
- 7.Está trabalhando: ( ) Sim ( ) Não, há.....anos ou .....meses.
- 8.Do que você mais gosta em Guapi?.....
- 9.O que precisa melhorar?.....
- 10.Do que V. menos gosta?.....
- 11.Você gostaria de morar em outro lugar? ( ) sim ( ) não
- 12.Cidade de origem:.....
13. Quantas vezes V. foi à PMG denunciar irregularidades ou exigir serviços, oficialmente (protocolo)? .....vezes ( ) Nunca
- 14.O que é meio ambiente? ( ) natureza ( ) homem e natureza ( ) homem, natureza, cultura, política, outros...
15. Você acredita que a água potável do planeta está acabando? ( ) SIM ( ) Não
- 16.O que é desenvolvimento sustentável?..... ( ) não sabe
- 17.O esgoto da sua casa está instalado corretamente? ( ) Sim ( ) Não ( ) Talvez
- 18.V. se considera ambientalmente consciente? ( ) Sim ( ) Não
- 19.O que é preciso fazer p/ criar empregos em Guapi?.....
- 20.V. acredita que o turismo pode ser a principal fonte de renda em Guapimirim? ( ) sim ( ) não
- 21.Quem é o principal responsável pela melhoria do Município?.....
- 22.Qual governo está mais presente em sua vida? ( ) Federal ( ) Estadual ( ) Municipal
- 23.Valeu a pena emancipar Guapimirim? ( ) Sim ( ) Não

Identificação do entrevistador:.....

Guapimirim, ..... de.....de.....

#### 9.4- SAMBA-ENREDO DA ESCOLA DE SAMBA UNIDOS DE SÃO CLEMENTE, em 2002:

Título: “*GUAPIMIRIM, PARAÍSO ECOLÓGICO ABENÇOADO PELO DEDO DE DEUS*”.

Compositores: Rodrigo “Índio”, Eugênio Leal, Fabinho e Paulo Renato.

“Eu vou comemorar  
Contemplar a Guanabara  
*Tão bela visão do meu pavilhão*  
*A minha grande inspiração*  
*Ao longe, **abençoada pelas mãos do criador***  
Divina, pequena fonte cristalina  
*Gigante, vou desvendar os segredos teus*  
Que a magia do Dedo de Deus  
Nessa viagem vai nos revelar

É lindo!!!É bom demais!!!  
*Por onde eu olho **a natureza brota em paz***  
*Tem **sambaqui**, herança eterna*  
Dos nossos ancestrais

A cobiça te explorou  
*Desde os **tempos imperiais***  
Ainda hoje pago pra ver  
*Não tem preço **preservar os animais***  
*Por entre as **matas, rios, cascatas***  
***Trilhar** teus caminhos tão especiais*  
*Agora, **o progresso chega sem destruição***  
***Recicla** a forma de agir desta nação*  
*E faz sua mensagem ecoar*  
***Guapi**, nessa avenida sou criança, sou **Mirim***  
*A esperança é **ver o mundo todo assim***  
*E uma nova era semear*

*A São Clemente chegou...Sorria!!!*  
*Aqui não tem racionamento de alegria*  
*O nosso show é energia*  
*Quarenta anos na pressão da bateria”*

### 9.5 – MAPA DE COBERTURA VEGETAL DO MUNICÍPIO DE GUAPIMIRIM:



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)