

## Análise do plano diretor e das políticas para o turismo da Estância Turística de Presidente Epitácio - SP

**Filipe SILVA<sup>1</sup>**  
**Mário Carlos BENI<sup>2</sup>**

**Resumo:** As políticas públicas trazem a possibilidade de intervir na situação da localidade. Para que o planejamento turístico goze de benefícios e seja íntegro, deve-se fazer o uso de políticas que sejam eficazes e que principalmente, contemplem as necessidades locais. No entanto, as ações e diretrizes estipuladas nos planos diretores municipais, muitas vezes não são contempladas ou não estão de acordo com o que está sendo executado. O objetivo deste trabalho é analisar o plano diretor municipal de Presidente Epitácio - SP, especificamente a seção do Turismo, para compreender a relação entre políticas e ações em prol do desenvolvimento da atividade no município. Quanto à metodologia, realizou-se uma pesquisa bibliográfica para embasar os conceitos de planejamento, políticas públicas e políticas de investimento e financiamento no turismo, posteriormente uma pesquisa de documentos do próprio município e para observar a aplicabilidade do plano diretor ao turismo. Após, coube uma entrevista com atual secretário de turismo para compreender a realidade do município no contexto do turismo e ainda, analisar se a política do plano diretor está sendo aplicada. A partir do exposto, os resultados da pesquisa apontam que há uma dissonância entre as ações e diretrizes do planejamento no município, e de forma complementar, prova que existem recursos públicos para se investir no turismo e que esta atividade foi muitas vezes propulsora de infraestrutura para o município.

**Palavras-chave:** Plano Diretor Municipal; Políticas Públicas; Planejamento do Turismo; Presidente Epitácio – SP.

### **Introdução**

Planejar o turismo se faz importante devido a este mesmo fenômeno gerar impactos positivos e negativos; cabe ao planejamento gerenciar estes impactos mitigando os impactos negativos e potencializando os impactos positivos na localidade. As políticas públicas vêm por meio do governo, e aliada ao planejamento, realizar intervenções de acordo com o que se quer dar preferência; no entanto, esta temática se faz, de uma forma ou de outra, complexa. Como articulador da política tem-se o plano diretor municipal, que funciona como um instrumento de organização e ordenamento territorial, podendo ser classificado como uma política – pública para o planejamento e gestão pública municipal.

No turismo, as políticas de investimento e financiamento são necessárias para o fomento e incentivo ao desenvolvimento turístico. Na gestão pública municipal do turismo os recursos podem provir do Ministério do Turismo (pasta do governo federal), da Secretaria

---

<sup>1</sup> Mestrando em Turismo pela UnB – Universidade de Brasília / Brasília – DF. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1998213206185249> . [filiperossato@outlook.com](mailto:filiperossato@outlook.com).

<sup>2</sup> Doutor em Ciências da Comunicação pela USP – Universidade de São Paulo / São Paulo- SP. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4073485939762023>. [beni@usp.br](mailto:beni@usp.br) e [beni@unb.br](mailto:beni@unb.br).

de Turismo do Estado – no caso do Estado de São Paulo elenca-se o DADE - Departamento de Apoio ao Desenvolvimento de Estâncias, e podem também proceder do próprio governo municipal, não excluindo a iniciativa privada.

O município de Presidente Epitácio está localizado no extremo oeste do Estado de São Paulo; faz fronteira com o Estado do Mato Grosso do Sul, que é dividida pelo Rio Paraná. A população estimada é de 43.348 habitantes, de acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2014). O município tem como base econômica a indústria, agropecuária, comércio e prestação de serviços - onde se encaixa o turismo.

De acordo com Silva, no dia 20 de julho 1990, através da Lei Estadual nº 6956, o governo do Estado de São Paulo concedeu o título de Estância Turística ao município de Presidente Epitácio.” E dessa forma “iniciou-se um processo vigoroso de turistificação no município, aliando a localização geográfica, atrativos naturais, históricos, culturais e artísticos, com o apoio financeiro do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias (DADE) (Silva, 2011, p.39).”

Desde aí, o município é classificado pela Secretaria do Estado – SP/DADE como uma estância turística, haja vista suas belezas naturais e os seus atrativos como o Novo Parque Figueiral, a Orla Fluvial, a Fonte Luminosa e outros. Este município conta com uma gama de possibilidades com relação ao turismo, mas aos poucos vêm delineando sua vocação em torno do turismo de pesca, turismo de eventos e turismo de esportes.

Partindo da ideia de desenvolvimento do município no turismo, considera-se importante estudar o plano diretor da Estância Turística de Presidente Epitácio, com o intuito de demonstrar a relevância de tal documento como um dos principais norteadores do planejamento municipal e principalmente das ações dos articuladores públicos e privados ao incentivo do Turismo; que conseqüentemente poderá trazer benefícios nos aspectos ambientais, culturais, econômicos e sociais.

Haja vista os grandes impasses e dilemas que a temática do plano diretor municipal trás consigo, cabe refletir sobre o plano diretor tendo em vista que o não cumprimento das diretrizes deste instrumento pode dificultar ou inviabilizar outras prerrogativas do planejamento turístico, como é o caso do plano municipal de turismo dentre outras metodologias usadas na área do planejamento e gestão do turismo.

O objetivo geral deste trabalho consiste em conhecer o plano diretor municipal de Presidente Epitácio, particularmente a seção do Turismo, para analisar a relação entre políticas e ações em prol do desenvolvimento da atividade no município. Os objetivos específicos são: analisar os objetivos e as diretrizes do plano diretor municipal de Presidente Epitácio, propostos na seção de Turismo; correlacionar o que é proposto pelo plano diretor municipal e as práticas que estão sendo executadas no município no que se refere ao turismo; discutir possibilidades para integrar a questão das políticas públicas em benefício do planejamento do turismo.

O método desta pesquisa se caracteriza como dedutivo, e a base empírica como qualitativa. Para complementar a pesquisa, contou-se com a proposta de uma visão

holística, para analisar se a política do plano diretor está sendo aplicada no município conforme o que nele está indicado.

Para a realização deste trabalho usou-se da análise de uma série de documentos como: a Lei Orgânica de Presidente Epitácio, o Plano Diretor de Presidente Epitácio, Lei Complementar nº1261/2015, as plataformas virtuais do SICONV, SIACOR e CADASTUR, além de dados disponibilizados pelo DADE e a Secretaria de Turismo e Cultura de Presidente Epitácio. Além disso, realizou-se uma pesquisa bibliográfica para embasar os conceitos de turismo. Foi uma pesquisa bibliográfica e documental com condição exploratória.

Aplicou-se também uma entrevista com o principal gestor do município, Sr. Frank Durante Zocanti – atual secretário de turismo de Presidente Epitácio. A entrevista deste trabalho foi realizada a partir de um roteiro de perguntas pré-formulado e teve o papel de apresentar os pontos referentes ao que foi ou está sendo feito no município em relação ao turismo.

O principal objeto de estudo desta pesquisa foi Plano Diretor Municipal da Estância Turística de Presidente Epitácio, mais precisamente a seção de Turismo, correspondente aos objetivos/diretrizes para o desenvolvimento do turismo no município (capítulo II, Das diretrizes específicas, seção I, que trás os assuntos dedicados à atividade turística). No caso de Presidente Epitácio, o atual plano diretor foi consagrado por meio da Lei Complementar nº 50/2006 de 10 de outubro de 2006. Dispõe sobre: “promove a revisão do Plano Diretor da Estância Turística de Presidente Epitácio”; a próxima revisão deverá (de acordo com a constituição) ocorrer até o ano - 2016, embora não se tenha apurado indícios de que isto irá acontecer.

## **1 Abordagem Teórica**

### **1.1 Políticas públicas e turismo**

Partindo da prerrogativa de que o turismo deve ser acessível a todos, as políticas públicas trazem a possibilidade de efetivar estratégias e práticas que incluam o direito ao lazer, ao descanso e ao tempo livre de uma forma geral. Na atividade turística não é diferente, estes elementos são direitos fundamentais do ser humano e devem ser garantidos por meio das políticas públicas, haja vista que as intervenções governamentais ocorrem por meio delas.

Como aborda Gastal e Moesch,

políticas públicas seriam as intervenções realizadas pelo poder público, instituições civis, entidades privadas e grupos comunitários, com o objetivo de atender a população nas suas necessidades materiais e simbólicas, garantindo acesso às mesmas, para que seja alcançada maior e melhor qualidade de vida não só para os grupos hegemônicos, mas também, em especial – para os excluídos. (2007, p.39- 40)

Nesta perspectiva, é interessante notar que as políticas públicas estão estritamente relacionadas ao atendimento das demandas populacionais e aos direitos fundamentais; de uma forma aparente, elas viabilizam e buscam o desenvolvimento. As questões ligadas ao

bem estar e assuntos da sociedade, é traçado e posto em prática pelo governo por meio da gestão pública e mais especificamente das políticas públicas. Sejam em âmbito federal/estadual/municipal, as demandas da população devem ser atendidas de forma a contemplar resultados efetivos e concretos.

No turismo, as políticas públicas têm o papel de propiciar o desenvolvimento harmônico com os demais componentes e variáveis dessa atividade. Infelizmente o turismo muitas vezes é deixado em segundo plano ou atingido por meio de outras instâncias e não de uma maneira específica, à passos lentos os municípios vêm cambiando suas atitudes e dando mais atenção à este setor, no entanto, como apontam autores: “o interesse público no desenvolvimento do turismo sustentado e a longo prazo tem ficado subordinado a políticas insuficientemente integradas com as metas econômicas e políticas mais amplas (Barretto; Burgos; Frenckel apud Richter 1983a, p.330).”

## **1.2 Planejamento e planejamento turístico**

Em paralelo aos preceitos e princípios das políticas têm-se o planejamento. “Planejamento é o processo intencional em que se definem metas e se elaboram políticas para implementá-las.” (Cullingsworth apud Hall, 2001, p.26) Portanto, vê-se que planejamento e políticas são elementos que estão estritamente relacionados.

Pode-se dizer que atualmente a palavra planejamento entra em destaque quando se trata de organizar, ordenar, otimizar ou até mesmo prever ou antecipar; na verdade estes são um dos vários sinônimos que se pode relacionar ao planejamento. Desta maneira, o ato de planejar acaba sendo de uso cotidiano, principalmente dentre as empresas.

Segundo Chiavenato, “o planejamento se configura como primeira função administrativa, por ser aquela que serve de base para as demais funções” (Chiavenato, 2003, p.167). Além disso, Molina complementa dizendo que “o planejamento consiste em estabelecer um curso de ações que conduza à obtenção de uma situação desejada, mediante um esforço constante, coerente, organizado, sistemático e generalizado” (Molina, 2005, p. 45).

Desse modo, vê-se que o planejamento envolve a capacidade de antecipar um cenário, determinando um objetivo central que se visa alcançar; fazendo escolhas de acordo com o que é proposto e idealizando o como, quando e onde atuar para assim moldar certo panorama.

Uma questão importante a se destacar é que “[...] o planejamento é um processo contínuo e renovável, ele ocorre no período presente, resultante de um aprofundado estudo da realidade, com o intuito de ordenar ações que acontecerão em um momento futuro” (Braga, 2007, p.02). O processo de planejamento é dinâmico e deve conter em si um caráter de continuidade, onde se poderão traçar novos objetivos a partir de novas necessidades para compor novos cenários.

Trazendo para o contexto urbano, o planejamento deve integrar os mais diversos fatores que irão se relacionar com ele. Este processo acaba envolvendo um gama de

variáveis que devem ser pensadas minuciosamente para se obter um resultado íntegro e de qualidade. Estas questões de planejamento e políticas para o sistema turístico, deparam-se com variáveis próprias deste sistema, que necessitam de um ordenamento específico. Braga afirma que o planejamento turístico é

o processo de avaliação do núcleo receptor (comunidade, oferta turística e demanda real) da demanda potencial e de destinos turísticos concorrentes, com intuito de ordenar ações de gestão pública direcionadas ao desenvolvimento sustentável, e conseqüentemente, fornecer direcionamento para que ela estruture empreendimentos turísticos lucrativos com base na responsabilidade socioambiental (BRAGA, 2007, p.08).

O planejamento pode ser um instrumento de gestão eficaz, no entanto, a equipe deve ser multidisciplinar e capacitada para lidar com diversos fatores para poder estruturar propostas. A estrutura parte de uma caracterização da realidade para posteriormente diagnóstico e prognóstico; conseqüentemente delimitar ações a serem seguidas. Em relação às tipologias e classificações do planejamento, pode-se desenvolver o preventivo, corretivo ou misto; sabe-se que geralmente os planejamentos possuem um caráter mais corretivo. Além disso, referente à duração, pode ser a curto, médio e longo prazo; sendo inferior a 1 ano para curto prazo, entre 1 e 5 anos para médio prazo e acima de 5 anos para longo prazo.

### **1.3 Plano diretor e o turismo**

Como já explanado, a delimitação de políticas públicas e o planejamento são elementos importantes para obter sucesso com o que se almeja alcançar e no turismo não é diferente. Estes elementos devem ser considerados a partir do momento que se deseje que a atividade turística ocorra de forma plena.

De acordo com Rezende, “o plano diretor municipal (PDM) e o planejamento estratégico municipal (PEM) são instrumentos de planejamento e gestão de municípios e prefeituras, considerados, atualmente, de importância inquestionável” (2007 p. 257).

Para Villaça, o plano diretor

seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (1999, p.238)

Para o Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, artigo 39 - o plano diretor faz “exigências fundamentais de ordenação da cidade [...], assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”.

E, além disso, o Estatuto da Cidade prevê no Artigo 42 que um Plano Diretor Municipal deve conter no mínimo:

- I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta lei;
- II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta lei;
- III – sistema de acompanhamento e controle.

Além disso, os planos diretores municipais são respaldados pela Constituição Federal de 1988, e aponta que é um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Além disso, é obrigatório para municípios com população superior a 20 mil habitantes e deve ser revisto em um período de no máximo 10 anos.

O Plano Diretor deve abranger a Política de Desenvolvimento Municipal e o Planejamento Territorial (Políticas + Planejamento - temas que já foram tratados acima) e respectivamente se pensar em desenvolver os fatores sociais, econômicos, culturais e ambientais. No Turismo, se tratando de uma atividade multisetorial, estes elementos se fazem importantes devido ao poder de conciliá-los e integrá-los.

Para Silva Júnior e Passos (2006), o objetivo é garantir o desenvolvimento das funções econômicas, sociais e ambientais do município, gerando um ambiente de inclusão socioeconômica de todos os cidadãos e de respeito ao meio ambiente. E inclusive traduzir os anseios de todos os cidadãos sobre o desenvolvimento municipal.

De acordo com Rezende, “o plano diretor municipal (PDM) e o planejamento estratégico municipal (PEM) são instrumentos de planejamento e gestão de municípios e prefeituras, considerados, atualmente, de importância inquestionável” (2007 p. 257).

No entanto, “a inexistência do plano diretor, na prática, tem facilitado muito a enorme confusão que hoje reina em torno do seu conceito (VILLAÇA, 1999, p. 238). E, além disso, o plano diretor também enfrenta uma série de dilemas.

Segundo Villaça, “é quase que totalmente constituído de um enorme rol de enunciados de políticas, diretrizes, programas e indicações gerais diversas. A maioria, se, por um lado, não assegura qualquer comprometimento, nem mesmo político, por outro, remete qualquer operacionalização para um futuro indefinido” (1999, p. 243).

Após a consagração do plano diretor, as diretrizes e prioridades devem ser incorporadas pelas leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).

O plano diretor é o instrumento que envolve e concilia o Turismo com outras diretrizes, ações e práticas, de uma maneira geral – se entrelaça com as políticas públicas. Além de estabelecer práticas para o turismo, o plano diretor estabelece também para outros setores como o de agricultura, transportes, saneamento, comércio e outros; estes também devem pensar na atividade turística e incluir em suas diretrizes, exemplo: as diretrizes correspondentes à saúde – deve pensar em atender de forma plena os turistas, ou as estratégias voltadas ao transporte, devem também se preocupar com o deslocamento dos

turistas. Volta-se a repetir que a atividade turística é multisetorial/multidisciplinar e integra um cabedal de outras áreas, que devem estar em consenso com a atividade.

Outro ponto que se traz para a discussão é a relação específica entre o plano diretor municipal e o turismo. Sabe-se que depois de delimitadas as diretrizes no plano diretor, o próximo passo é estabelecer metas e objetivos mais específicos para atender o plano diretor. Pois bem, o que ocorre é que não há um consenso entre o que se deve fazer entre estas duas etapas – tirar as pretensões do papel e torná-las mais palpáveis.

Vê-se que existe uma mistura de términos para nomear o mesmo processo. Foi encontrado Plano Municipal de Turismo, Plano Estratégico de Turismo, Plano de Desenvolvimento Turístico e Plano Diretor de Turismo. São terminologias que identificam a mesma etapa - a que está entre o Plano Diretor Municipal e as ações próprias de turismo.

A bibliografia infelizmente é escassa no que se refere ao conceito exato destas etapas do planejamento turístico, mas neste trabalho optou-se por chamar de **Plano Municipal de Turismo**, visto que a CNM – Confederação Nacional de Municípios, em sua Coletânea Gestão Pública Municipal (2012), trás esta nomenclatura. E ainda diz que: “o plano municipal de turismo é o documento que reúne as diretrizes, estratégias e ações para o Município desenvolver o Turismo de maneira organizada e planejada e sugere-se que esteja em consonância com o plano diretor.”

Dessa forma, usa-se o Plano Municipal de Turismo para denominar a etapa do planejamento turístico no que se refere às diretrizes impostas no plano diretor municipal e as práticas, controladas e monitoradas. Um adendo a se fazer é que a CNM mostra uma consideração bastante importante: a consonância entre o Plano Municipal de Turismo e o Plano Diretor; deve-se haver coerência com o que se propõe para o Turismo, e atualmente percebe-se que não há.

Entende-se que os municípios não buscam unificar estas políticas e remar para uma direção, e vê-se que na maioria das vezes não existe uma proposta centrada que almeje alcançar certo panorama para os próximos anos.

Mais um ponto a se destacar é a hierarquia que existe por trás destes processos do planejamento. Com relação ao funcionamento da Política Nacional de Turismo, e ainda partindo do geral para o específico, do nível nacional ao municipal, tem-se: 1º A Lei Geral do Turismo nº 11.771/08; 2º O Plano Nacional de Turismo; 3º Plano Diretor e 4º Plano Municipal de Turismo. Quando se pensa dessa forma, existe a oportunidade de aclarar a estrutura governamental de uma forma simples, mas hierárquica.

Dessa maneira, se faz necessário a efetivação de princípios de participação popular e gestão democrática do município; assim, a função social será garantida. Beni faz atinadas considerações a respeito, já que para ele um dos impasses que acercam o contexto do planejamento urbano é “[...] a ausência de planos diretores que defina cenários de articulação da produção, identificação e integração dos atores sociais e agentes institucionais (*stakeholders*), gestão compartilhada e participação mútua em custos” (BENI, 2006, p.33).

Aplicando ao turismo, diz-se que os planos diretores são importantes pois “[...]”

entendendo necessário para a implementação do Turismo uma (re) ordenação do uso e ocupação do solo no sentido de planejar e assegurar sua sustentabilidade” (Guimarães; Silveira, 2005, p.03).

Retomando os conceitos e definições, as políticas públicas e o planejamento no turismo, devem conduzir o plano diretor a criar oportunidades onde se possam integrar as suas próprias considerações e variáveis, além de buscar a sustentabilidade. Outro ponto a se levantar é a contribuição técnico-científica que deve abordar estes assuntos e desenvolver o seu papel de intermediar integrações como esta.

## **2 Políticas de investimento e financiamento para o turismo**

Dentre os diversos papéis do Governo, um de seus principais é investir e incentivar atividades que visem o desenvolvimento em seus diversos aspectos, buscando transformar a vivência da sociedade a mais justa possível. Partindo deste paradoxo, quando se fala em desenvolvimento, o primeiro pensamento que se tem é relacionado aos recursos financeiros. Sabendo que o governo não fabrica dinheiro, cabe ao mesmo gerir muito bem e optar por onde investir, para que se alcance o desenvolvimento e o crescimento; neste ponto que se inserem as políticas públicas. A apresentação destas informações se dará em três níveis, sendo nacional, estadual e municipal, com enfoque na esfera pública.

### **2.1 Nível nacional**

No que se refere ao nível nacional, tem-se o Ministério do Turismo – MTur, incumbido de fomentar e promover o turismo no país. A partir disso, apresentam-se abaixo os repasses feitos pelo MTur ao município de Presidente Epitácio. Optou-se por utilizar como fonte duas plataformas virtuais: o SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse e o SIACOR – Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse.

Se tratando do respaldo em âmbito federal, têm-se dados de duas plataformas virtuais: o SICONV e o SIACOR, que possui seus respectivos processos. A plataforma referente ao SICONV apresenta alguns objetos financiados pelo MTur, que descrevem as seguintes narrações: apoio a projetos de infraestrutura turística e promoção de eventos para a divulgação do turismo interno, e isto referente ao período de 2008 a 2015. Nota-se que estes objetos foram “emendas”, assim, são identificadas como emendas parlamentares solicitações de recursos inclusos em orçamento do Estado que os vereadores fazem aos deputados.

A partir do levantamento, dentre o período de 2006 – 2015 (compreendendo os dados do SICONV e SIACOR) o município possuiu 11 objetos custeados pelo MTur, e com a somatória de aproximadamente seiscentos e sessenta e cinco mil reais (R\$665.000,00) apenas dos objetos do SIACOR (levando em consideração somente o valor do repasse sem a contrapartida). Vale ressaltar que pode haver outros meios de financiamento que não foram trazidos para a pesquisa, como também pode haver outros financiamentos por meio de

outras pastas governamentais, como o Ministério da Agricultura e Pecuária, Ministério do Planejamento, entre outros.

## **2.2 Nível estadual**

A Secretaria de Turismo do Estado, por meio do DADE, transfere recursos para os municípios que são classificados como estâncias no Estado. A verba do DADE está disponível todos os anos no orçamento destas prefeituras, que devem indicar e apresentar projetos (objetos) e demonstrar onde o recurso será aplicado, é repassada anualmente uma quantia em torno de dois milhões de reais (R\$2.000.000,00) por município; posteriormente o município deve prestar contas ao DADE. Pelo fato de Presidente Epitácio estar classificado como estância turística, ele recebe também, anualmente o recurso do DADE, até a implantação da nova lei nº1261/2015 que talvez possa mudar este cenário, haja vista que a dinâmica de repasse de recursos poderá mudar.

Para essa pesquisa, o DADE disponibilizou o processo dos objetos com suas descrições, datas e valores. Nota-se nas descrições, que a maioria dos objetos são voltados para obras de infraestrutura. E no período de 2002- 2016, o município recebeu um total de quinze milhões, trezentos e vinte e nove mil, seiscentos e trinta e cinco reais e trinta e dois centavos (R\$15.329.635,32), abrangendo 17 objetos; no que se refere aos recursos provindos a nível estadual para municípios classificados como estâncias, como é o caso de Presidente Epitácio.

## **2.3 Nível municipal**

Com relação ao nível municipal, houveram dificuldades em se conseguir dados e informações na íntegra a respeito dos projetos financiados pelo município, no entanto, Frank Zocante, relata que:

... na verdade, todas as festas são financiadas pelo município[...] dificilmente você consegue fazer uma captação de recurso junto ao governo federal ou governo estadual para isso. [...] antigamente era muito mais fácil, hoje em dia com as coisas mais informativas, mais claras, como o portal da transparência... Todo mundo faz correto, ficou mais fechado, então é mais difícil de se conseguir verba para eventos, eventos no geral. Então é difícil de você fazer essa captação de recursos para eventos. A maioria destes custeios é da prefeitura. (DURANTI, 2015, 15:44 a 16:31)

## **2.4 Dinâmica das políticas públicas de turismo**

Com intuito de organizar e retratar as temáticas abordadas neste trabalho, elaborou-se um quadro que explicasse a dinâmica das políticas públicas de turismo trazendo todos seus componentes e requisitos. Sabe-se que conciliar todos estes elementos é um paradigma atualmente, e considerado por muitos uma utopia (haja vista a complexidade de cada elemento), mas entende-se que o ideal é buscar esta sinergia, mesmo que parcial.

**Quadro 1. Dinâmica das Políticas Públicas**



Fonte: elaborado pelo autor.

Apesar de complexo, é possível buscar cada vez mais uma integração entre estes componentes, este desafio está a cargo da inovação no turismo, que trás a partir de novas possibilidades a oportunidade de efetivar esta dinâmica.

### 3 Análise de dados

Retomando aos objetivos específicos desta pesquisa, propõe-se nesta etapa analisar a Seção de Turismo do Plano Diretor de Presidente Epitácio; verificar se realmente está sendo realizado o que é proposto pelo plano diretor municipal (correlação com as políticas de financiamento); e finalmente discutir soluções para integrar os princípios e benefício do turismo às políticas municipais no planejamento.

#### 3.1 Análise da seção de turismo do plano diretor

Após todo o explanado a respeito da atual situação dos planos diretores municipais (abordagem teórica), e todos seus dilemas e impasses, vê-se que o município de Presidente Epitácio também é um dos municípios que passam por essa situação.

Lima aponta a respeito do município de Presidente Epitácio, dizendo que

o ideal é que se faça um planejamento turístico adequado visando resultado em longo prazo, claro que, dentro deste planejamento também se anseie por ações a curto e médio prazo, para que deste planejamento possa se ter um subsídio para a elaboração de políticas públicas para o ordenamento do setor, pois sem as políticas se torna complicado a ligação entre as instâncias públicas e privadas, além da dificuldade em saber quais são as prioridades para a atividade (2013, p. 54).

Dado este cenário, esta análise buscou-se identificar alguns pontos cruciais para a integração de componentes como explanado no capítulo anterior, e dessa forma, apresentam-se abaixo os objetivos e as diretrizes do plano diretor municipal de Presidente Epitácio, propostos na seção de Turismo:

#### Quadro 2. Objetivos da seção de Turismo do Plano Diretor Municipal

Art. 17 - Cabe ao Poder Executivo Municipal promover e incentivar o turismo como fator estratégico de desenvolvimento econômico com justiça e inclusão social.

Art. 18 - A Política Municipal de Turismo tem como objetivos:

I – incorporar o trabalho e a cultura da população como fator de divulgação e potencialização do produto turístico e inclusão social;

II – articular programas e ações turístico-culturais, explorando as diversidades, como a bacia do rio Paraná;

III – promover programas, projetos e ações turísticas integradas com a dinâmica das atividades sociais, econômicas, culturais e de lazer realizadas pelo município;

IV – promover atividades de ecoturismo com vistas à conservação, preservação e recuperação do patrimônio ambiental da Estância Turística de Presidente Epitácio,

V – fomentar e potencializar ações comunitárias para o desenvolvimento do turismo na perspectiva de justiça e igualdade social.

VI - incentivo aos segmentos de maior dinamismo e de maior agregação de valor do turismo receptivo, especialmente em novos nichos como turismo de aventura, de eventos, da melhor idade, esportivo, cultural, científico, náutico, étnico-cultural e de negócios;

VII - Integrar as áreas cultura/turismo a fim de aumentar o fluxo de turistas;

Fonte: Presidente Epitácio, 2006.

Em um segundo momento, são estabelecidas diretrizes para alcançar os objetivos propostos; como se pode observar no quadro 3.

### **Quadro 3. Diretrizes da seção de Turismo do Plano Diretor Municipal**

Art. 19 - Para a consecução dos objetivos previstos no artigo anterior, a Política Municipal de Turismo observará as seguintes diretrizes:

I – definição do produto turístico da cidade e sua segmentação;

II – geração de imagem de fácil identificação com o produto definido e de fácil divulgação, assimilação e consonância com os diferentes mercados e segmentos potenciais, garantindo a diversidade cultural e étnica da cidade;

III – garantia da qualidade da experiência do visitante pela disponibilização adequada dos atrativos turísticos, da infra-estrutura urbana e dos serviços a serem por ele utilizados;

IV – reconhecimento das áreas não consolidadas e atrativas para o turismo como prioritárias para investimentos em infra-estrutura, controle urbano dos espaços públicos e incentivos à preservação de suas características singulares, levando-se em conta os interesses sociais com geração de emprego, renda, preservação do patrimônio histórico e ambiental.

V – Utilizar o título “Estância Turística” como diferencial no atendimento dessas diretrizes, especialmente no que diz respeito à projeção deste município como referência nacional.

Parágrafo único - Os objetivos e diretrizes prescritos nesta lei, servirão de base fundamental para elaboração do plano diretor de turismo da Estância Turística de Presidente Epitácio, lei específica, que deverá ser criada até 2 anos após a entrada em vigor deste Plano Diretor.

Fonte: Presidente Epitácio, 2006.

A partir do conteúdo exposto, os quadros representam a seção de turismo do plano diretor municipal de Presidente Epitácio, vê-se que tecnicamente o quadro 2 seria referente aos objetivos para até então desenvolver a atividade turística. Já o quadro 3 traz diretrizes para se alcançar os objetivos.

No entanto, em um primeiro momento percebe-se que não existe nenhuma relação entre o quadro 2 e o quadro 3. Caso existissem os objetivos e as diretrizes para se alcançar os objetivos, os quadros deveriam no mínimo se complementarem, ou seja, no primeiro recorte traço um objetivo e já no segundo recorte, indico como alcançar este objetivo, e nota-se que não existe esta analogia.

Em um segundo momento, verifica-se que além de não haver nenhuma relação entre os “objetivos” e as “diretrizes”, não há qualquer relação entre as práticas em si. Como exposto na abordagem teórica, existe uma hierarquia a se seguir partindo da Lei Geral do Turismo até o Plano Municipal de Turismo (partindo do geral para o específico), embora o plano diretor municipal venha antes do plano municipal de turismo e estes estando em consonância, deve haver uma relação estrita entre estes elementos. Pode ser as estratégias do plano diretor municipal, na seção de turismo, estejam mais amplas para serem especificadas de uma melhor forma no plano municipal de turismo, mas nos quadros nota-se que as estratégias estão extremamente amplas e desfocadas, sem uma determinada linha de raciocínio a se seguir.

Para um terceiro momento, aponta-se que além das estratégias estarem desconexas, e não terem uma sequência lógica, as ações poderiam estar todas juntas que não fariam diferença entre ser um objetivo ou uma diretriz.

Para essa explanação, parte-se do ideal de que deve haver sinergia entre as ações primeiramente no plano diretor municipal, e posteriormente no plano municipal de turismo, elemento que também deve estar em consonância com o outro. Havendo harmonia e uma clara relação nas estratégias que realmente se quer destacar para implementar no município.

Vale ressaltar que muita coisa mudou no campo do turismo desde que o plano diretor municipal foi instituído, assim, talvez possa ser que na época houvesse algum sentido dada a época.

### **3.2 Correlações entre as práticas e as propostas**

O intuito desta parte é correlacionar o que é proposto pelo plano diretor municipal e as práticas (políticas de investimento e financiamento do turismo) que estão sendo executadas no município no que se refere ao turismo. Para fazer esta correlação, apresentam-se dados referentes aos repasses de verba em três níveis: nacional, estadual e municipal. Retomando, as bases para esta correlação utilizou-se os dados das plataformas virtuais SIACOR e SICONV, além de dados fornecidos pelo DADE e a entrevista realizada com o secretário de turismo.

A partir de todo o exposto, observa-se que apenas uma das diretrizes do plano diretor conflui com os dados apresentados no capítulo anterior e ainda assim com ressalvas. No plano diretor municipal, na última estratégia do quadro 3 indica que deveria ser formulado um plano municipal de turismo em até dois anos após a consagração do plano diretor municipal. Na apresentação dos dados referente aos investimentos e financiamentos encontra-se um recurso destinado para esta ação nos recursos provindos do DADE. Embora, a diretriz indicasse o período de dois anos, já o recurso do DADE para esta estratégia foi aprovado somente no ano de 2015, sendo 7 anos após o exigido no plano diretor municipal. Vale ressaltar que o município ainda não possui um plano municipal de turismo.

Além desta análise, buscou-se interrogar o atual secretário de turismo do município a respeito da aplicabilidade do plano diretor municipal na atualidade. Quando questionado se as atuais ações da secretaria de turismo possuem vínculo com o plano diretor municipal, obteve-se o seguinte discurso: “atualmente não por que a gente não tem um plano diretor de turismo, [...] não tem entendeu?! A gente segue um cronograma nosso mesmo... projetos apresentados, dentro da própria secretaria como de outras pessoas [...]”(Frank Zocante Duranti, 2015 04:31 a 04:56)”. Assim, fica claro que não existe relação entre o plano diretor municipal, especificamente a seção de turismo com as atuais práticas e projetos exercidos pela Secretaria de Cultura e Turismo do município. Pela fala do entrevistado, nota-se que possivelmente o mesmo saiba que deve haver uma ligação entre o plano diretor municipal e o plano municipal de turismo, tendo em vista que foi respondido que não se segue o plano

diretor municipal exatamente pela falta do plano municipal de turismo. Embora, ainda os detalhes para sua efetivação ainda não estejam claros.

### **3.3 Ações para melhoria da gestão no Turismo**

Com o intuito de contribuir com a melhora na qualidade da gestão municipal de turismo, apresenta-se neste sub-tópico um *feedback*, de forma a responder e solucionar alguns embates que persistem ir em contra o desenvolvimento do turismo de forma ordenada no município de Presidente Epitácio.

Seria interessante que o município pensasse em zoneamento turístico que também é complementar e deve conter no plano diretor municipal. O zoneamento turístico é basicamente delimitar zonas no município e definir quais delas são turísticas, para que se dê prioridade. Dessa forma, é mais fácil apontar áreas de interesse turístico como forma de viabilizar recursos para essas áreas em específico, se for o caso de infraestrutura, e evitar muitas vezes um vilão do desenvolvimento turístico que é a especulação imobiliária.

Outro ponto favorável seria apostar em mão de obra e profissionais do turismo, para que realmente haja um impulso satisfatório, levando em consideração as habilidades e capacidades deste profissional, que terá um *know-how* para tratar de assuntos complexos como este, seria equivalente a um professor em sala de aula, ou um médico no hospital.

### **Considerações finais**

Assim, entende-se que o plano diretor municipal é o instrumento de planejamento que norteia entre outras atividades, o desenvolvimento do turismo nos municípios. Não há desenvolvimento adequado se sua proposta de execução não estiver em consonância com a prática. No caso de Presidente Epitácio, por ser uma Estância Turística, se espera e inclusive se pode oferecer mais; seja em questão de atendimento ao turista, seja em questão de atendimento ao munícipe. Podendo aperfeiçoar não somente a infraestrutura de lazer, mas também outros equipamentos do turismo que são capazes de gerar qualidade ao turista e ao munícipe.

Com este trabalho, pode-se afirmar que existe miopia por parte de muitos gestores municipais que ainda não acreditam que o turismo seja fator de desenvolvimento, embora não seja em curto prazo, esta atividade pode gerar esperança de um futuro melhor, entende-se que o turismo tem essa capacidade, a partir do momento que se busca potencializar os impactos positivos e diminuir ao máximo os impactos negativos.

Além disso, há gestores que acreditam que não há recursos para se investir no turismo. Cabe, diante do exposto, analisar se o que existe é uma falta de recursos para investimento e financiamento no turismo ou uma má/incorrecta aplicação de recursos. A partir de todo o exposto, este trabalho desmistifica esta desculpa de que não existem recursos para serem aplicados.

O que se identificou neste trabalho foi uma dissonância, entre as ações, diretrizes e práticas na gestão do turismo no município de Presidente Epitácio. Há uma falta de

integração entre os elementos de planejamento turístico, políticas públicas e políticas de financiamento e investimento. Entende-se a partir de toda análise que deve haver sinergia dentre estas ações para que se obtenha resultados concretos.

Um dos desafios desse trabalho foi apresentar uma estrutura que envolvesse todas as questões tratadas, não somente na abordagem teórica, mas no trabalho como um todo; o quadro da dinâmica das políticas públicas (quadro 1) pode ajudar a entender como se dá esta relação entre estes componentes. Além da justificativa já explanada, esta pesquisa em específico teve como finalidade contribuir com a formatação do(s) próximo(s) plano(s) diretor (es) do município de Presidente Epitácio – SP, a partir dos resultados; e além disso difundir e aprofundar os estudos para o desenvolvimento do turismo no oeste do Estado de São Paulo.

## Referências

- BENI, M. C. (2006). *Política e planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph.
- BRAGA, D. C. (2007). *Planejamento turístico: Teoria e prática*, Rio de Janeiro: Elsevier.
- BRASIL (2001). *Lei 10.257/2001* que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados
- BARRETTO, M. BURGOS, R. FRENKEL, D. (2003). *Turismo, políticas públicas e relações internacionais*. (8° ed) Campinas, SP: Papirus.
- CHIAVENATO, I. (2003). *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*, (7 ed) Rio de Janeiro: Elsevier.
- GASTAL, S. MOESCH, M. M. (2007). *Turismo, políticas públicas e cidadania*. São Paulo: Aleph.
- GUIMARÃES, G. M. SILVEIRA, P. (2005). *O Plano Diretor como instrumento de planejamento e desenvolvimento do turismo no município de Santa Maria – RS*.
- HALL, C. M. (2001). *Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos*, São Paulo: Contexto.
- LIMA, N. P. (2013). *As atuais políticas públicas de turismo para o desenvolvimento turístico no município de Presidente Epitácio*, UNESP.
- MOLINA, S. (2005). *Turismo: metodologia e planejamento*. Bauru – SP: Edusc.
- PRESIDENTE EPITÁCIO. (2006) *Plano Diretor*. Objetivos e diretrizes do Turismo. Prefeitura de Presidente Epitácio, 2006. Disponível em: <http://www.presidenteepitacio.sp.gov.br/leis/plano-diretor/lei-complementar-n-50-2006-revisao-plano-diretor.pdf>. acesso em: 27/07/2015.
- SILVA JÚNIOR, J. R. PASSOS, L. A. (2006). *O negócio é participar: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal*. – Brasília DF: CNM, SEBRAE.
- SILVA, T. V. (2011). *O festival de turismo em Presidente Epitácio: Uma análise dos impactos socioculturais*. UNESP.
- REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. (2007) *Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual*, Rio de Janeiro: RAP.
- VILLAÇA, F. (1999). Dilemas do plano diretor. In: SEIXAS, Sérgio Gabriel; REBOUÇAS, Aldo da Cunha. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima/CEPAM, p. 237 – 247.