



ANPTUR

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo

IV Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo UAM– 27 a 28 de agosto de 2007

## **Áreas Naturais Protegidas e o desenvolvimento do turismo sustentável em municípios turísticos<sup>1</sup>**

Davis Gruber Sansolo<sup>2</sup>

Tatiana Marchetti Panza<sup>3</sup>

### **Resumo**

Este trabalho apresenta uma discussão sobre a relação entre as Áreas Naturais Protegidas e o desenvolvimento do turismo sustentável em municípios turísticos. Nesse trabalho trata-se da discussão sobre a importância de alguns instrumentos de políticas públicas utilizadas na gestão territorial de municípios cujo o turismo é uma atividades de destaque e ao mesmo tempo sejam ocupados por parques. O tema será abordado em um estudo de caso no Município de Ubatuba, no Litoral Norte de São Paulo e cujo território é protegido em mais de 70 % pelo Parque Estadual da Serra do Mar e administrado pelo Núcleo Picinguaba. Será apresentada uma avaliação das metodologias utilizadas nos instrumentos de gestão territorial que possuem em comum os objetivos de sustentabilidade: Plano de Gestão Ambiental do Parque de 1998 e 2006, que está em processo de aprovação junto à Secretaria do Meio ambiente; o Plano Diretor Municipal de 1984 e o que foi atualmente desenvolvido com a participação da comunidade e está sendo analisado pela Câmara Municipal; e a Agenda 21 local. A análise se pauta na identificação das contradições existentes nas metodologias adotadas nessas ferramentas, considerando-se as relações entre o parque e o restante do município.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento sustentável; Áreas Naturais Protegidas.

### **Apresentação**

A crise ambiental do planeta vem despertando discussões e reflexões relevantes no que diz respeito ao desenvolvimento de ações que busquem a melhoria da qualidade ambiental terrestre. Com esta preocupação, uma das alternativas tem sido as políticas territoriais e iniciativas sociais que orientem o desenvolvimento sócio-econômico em escala local e regional.

O turismo como atividade eminentemente territorial pode ser considerado como uma das mais importantes atividades econômicas da atualidade (CRUZ, SANSOLO, 2006);.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado ao GT - Interfaces com o Desenvolvimento, a Cultura e o Meio Ambiente do IV Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo – ANPTUR 2007

<sup>2</sup> Prof. Dr. do Programa de Mestrado em Hospitalidade da Universidade Anhembi Morumbi

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Mestrado em Hospitalidade da Universidade Anhembi Morumbi



Como um dos resultados pelo aumento da popularização da temática ambiental em termos globais, ao turismo no final da década de 1980, se acrescentaram novos valores e hábitos das pessoas que buscam melhorar sua qualidade de vida, procurando ambientes saudáveis e emoldurados pela natureza para fugir do estresse do cotidiano urbano.

Assim, o turismo como atividade econômica vem encontrando nas unidades de conservação, uma oportunidade de crescimento (SANSOLO, *op. cit.*). Por outro lado, pouco se tem avançado na direção da conservação ambiental nos lugares onde o turismo é a principal atividade motora da dinâmica sócio econômica, isto é os lugares turísticos.

O Poder Público (Federal, Estadual ou Municipal) tem tido papel central na elaboração de instrumentos legais que sirvam para nortear a relação entre a homem moderno e o meio ambiente. E o Brasil, possui um arcabouço legal robusto relacionado à proteção da natureza e e m menor proporção à promoção do turismo. No entanto, um dos principais entraves encontra-se na sobreposição de competências das ações sobre o território entre os entes federativos, municipal, estadual e federal.

O que se percebe é um vácuo na legislação brasileira que proporcione a integração de ações sobre territórios onde há concorrência de competências como é o caso das áreas protegidas como os parques nacionais e estaduais.

Os parques, sejam eles federais ou estaduais, são criados sobre territórios anteriormente administrados pelo poder público municipal. E segundo consta no o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) as Unidades de Conservação em seu Ítem I são

unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (BRASIL, 2000)

Ainda que esteja estabelecido um regime jurídico especial sobre o território, o SNUC não deixa claro o significado de administração especial. No ítem XVIII quando dispõe sobre ás áreas de amortecimento definidas como

“o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unida” (BRASIL, 2000),



o SNUC, expressa claramente a interferência sobre um território fora de sua jurisdição, e ainda no artigo 48 indica que

“O órgão ou empresa, público ou privado, responsável pela geração e distribuição de energia elétrica, beneficiário da proteção oferecida por uma unidade de conservação, deve contribuir financeiramente para a proteção e implementação da unidade, de acordo com o disposto em regulamentação específica” ( id.ibid),

restringe a ação para implementação de infra-estrutura básica relativas ao abastecimento de água, destinação e tratamento de esgoto e coleta e destinação do lixo que são de responsabilidade dos estados e municípios.

Ainda no artigo 49 define

“a área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais. Parágrafo único. A zona de amortecimento das unidades de conservação de que trata este artigo, uma vez definida formalmente, não pode ser transformada em zona urbana.

o que interfere diretamente na gestão territorial dos municípios..

Esta problemática despertou o interesse para a discussão sobre a importância da relação entre áreas protegidas, em especial Parques Nacionais e Estaduais, com os municípios onde incidem especialmente naqueles cujo turismo tem grande importância..

Assim, no presente trabalho será apresentada aspectos relacionados à importância de alguns instrumentos de políticas públicas utilizadas na gestão territorial de municípios, nos quais o turismo é uma atividade de destaque e ao mesmo tempo sejam ocupados por parques. Para apresentar reflexões sobre este assunto, optou-se por estudar o Município de Ubatuba – SP, cujo território é protegido em 80 % pelo Parque Estadual da Serra do Mar e administrado pelo Núcleo Picinguaba.

## Introdução

A criação de áreas protegidas para a proteção da natureza tem sido uma das principais estratégias do poder público Brasileiro para proteção da natureza (DIEGUES, 2004, p. 13) O aumento deste processo teve início a partir da década de 1980 e vêm crescendo a cada dia (LITTLE, 2003). O Brasil também teve um grande impulso na criação de áreas protegidas, entre as décadas de 1970 e 1980, como Diegues (2004) apresenta no seguinte quadro:



### Quadro 1 - Número de Áreas Protegidas Criadas por década no Mundo e no Brasil

Décadas	No mundo	No Brasil
Antes de 1900	37	0
1930 a 1939	251	3
1940 a 1949	119	0
1950 a 1959	319	3
1960 a 1969	573	8
1970 a 1979	1317	11
1980 a 1989	781	58

Fonte: DIEGUES, 2004 p. 16 apud IBAMA 1989

O quadro mostra um grande avanço neste sentido, mas autores afirmam que em muitos países, estes números estão muito aquém do desejado (IRVING, 2002; KEMPF, 1993) e atualmente, apenas 5% da superfície terrestre (cerca de 7.000 unidades de conservação) é protegida legalmente (IRVING, 2002; KEMPF, 1993). Além de garantir estrategicamente a conservação da natureza, a implantação de parques, reservas e outras categorias de manejo, podem representar um grande atrativo turístico.

#### A relação entre Parques e o Turismo

A deterioração dos grandes centros urbanos, pela poluição sonora, visual e atmosférica, os congestionamentos e o cansaço psicofísico das pessoas pela rotina do dia a dia, faz com que seja crescente a demanda de turistas que procura, desfrutar de regiões com belezas naturais, nas viagens de férias e fins de semana. De acordo com Ruschmann (1997), a “fuga das cidades” e a “busca do verde” são as principais conseqüências pela procura destes locais para reposição das energias. E Costa (2002), destaca que a riqueza ambiental existente vem despertando cada vez mais o interesse de pesquisadores, curiosos, estudantes, aventureiros e contempladores. “*É o turismo desenvolvendo-se em ambientes naturais*” (COSTA, 2002, p. 40).

O turismo de massa continua respondendo, quantitativamente, pela maioria dos fluxos de demanda, mas assiste-se a uma tendência crescente de segmentação dessa demanda, com o surgimento de um turista mais consciente, mais exigente, menos passivo e mais preocupado



com a qualidade das suas experiências durante a viagem (RUSHMANN, 1997). Contudo, segundo a OMT, enquanto o turismo de massa cresce a uma taxa anual média de 5%, o turismo segmentado (alternativo) vem mantendo uma taxa anual de crescimento acima de 10% nos últimos anos.

Assim, observa-se que a inter-relação entre o turismo e o meio ambiente é incontestável, uma vez que este último é a ‘matéria-prima’ da atividade.

Como citado anteriormente, atualmente, em muitos países entrou-se numa fase na qual o turismo passa a considerar os problemas do meio ambiente. A partir dos anos 70, sua qualidade começa a constituir elemento de destaque do produto turístico, envolvendo a natureza e as comunidades receptoras. Os ambientes naturais conservados ganham força no contexto turístico internacional, no qual a concorrência é intensa “*e constituirão grande força mercadológica para os turistas dos anos 90 e 2000, cada vez mais sensíveis diante dos acidentes naturais e políticos do planeta*” (RUSCHMANN, 1997, p. 21-22).

De acordo com o SNUC,

O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (BRASIL, 2000).

As unidades de conservação de proteção integral, apesar ter como um de seus objetivos a “recreação” e o “turismo ecológico”, no interior delas, a legislação são bastante restritivas. Portanto, embora as práticas de ecoturismo sejam permitidas, necessitam de um planejamento, onde sejam estabelecidos critérios para a utilização dos espaços e ações estratégicas no desenvolvimento da atividade, principalmente, em áreas naturais protegidas (CEBALLOS-LASCURAIN, 1995).

Em 2002, o IBAMA lançou o “Programa de uso público e Ecoturismo em Parques Nacionais: oportunidade de negócios”, uma publicação que prevê uma mudança no perfil centralizador quanto à gestão dessas áreas e mostrou diversas oportunidades de investimento nos Parques (COSTA, 2002).

O turismo gerado pela oportunidade de visitação a essas áreas pode representar uma importante alternativa de geração de renda para as comunidades locais próximas e trazer diversos benefícios econômicos para a própria unidade. Sem dúvida, desde que seja bem



administrado e precedido de um processo de educação ambiental e segundo uma perspectiva ampla de desenvolvimento regional (SANSOLO, 1997 apud IRVING, 2002; CEBALLOS-LASCURAIN, 1995; KINKER, 2002). Segundo Kinker (2002), “(...) *de acordo com a nova tendência mundial, as UCs não sobreviverão se não se integrarem ao planejamento regional, fornecendo oportunidades de desenvolvimento*” (KINKER, 2002, p. 9).

Embora esteja claro a função das unidades de conservação quanto ao interior de seus territórios, no que se refere ao territórios envoltos, como as áreas urbanas, a legislação não explicita a importância de sua função seja em termos de serviços ambientais como a proteção de mananciais, a manutenção da qualidade do ar e do micro clima, a contenção de sedimentos entre outros serviços. Mais ainda, não define as Unidades de conservação como potenciais pólos irradiadores da conservação ambiental.

No caso dos municípios turísticos, o estímulo ao desenvolvimento harmonioso e coordenado do turismo vem sendo preconizado pelos diversos setores da sociedade em âmbito nacional e internacional como imprescindível, caso contrário a atividade poderá comprometer sua própria sobrevivência.

Ao contrário do que se vê na exploração dos Parques Nacionais e Estaduais no Brasil, a importância dada ao turismo em parques em outros países é relevante. Parques como Yellowstone (Estados Unidos), Blue Montains e Royal National Park (Austrália), Kruger Park (África); Cairngorms National Park (Escócia); Banff National Park (Canadá), entre outros, possuem infra-estrutura apropriada para o atendimento aos turistas e trazem muitos benefícios aos municípios em que incidem. Nestes locais, a atividade turística representa oportunidades de desenvolvimento econômico-social, promovendo a inclusão das comunidades do entorno, que se beneficiam diretamente, a geração de empregos e possibilita o desenvolvendo de ações mais eficientes, efetivas e alternativas para minimizar os impactos da sazonalidade (IUCN, 2002).

Entende-se, que a medida em que ocorram ações integradas na gestão territorial nos municípios turísticos que possuam parques nacionais ou estaduais em seus limites, os conflitos relacionados à conservação ambiental e ao turismo possam ser minimizados, por meios de estratégias que incluam corretivas e preventivas. Possivelmente, por meio desta cooperação e integração entre os órgãos gestores (municipais, estaduais e federais) pode-se encontrar um equilíbrio entre o crescimento e o desenvolvimento sustentável do local.



### **Ubatuba: turismo e conservação ambiental**

O município de Ubatuba está localizado no litoral Norte do Estado de São Paulo, a 230 Km de distância da Capital. A ocupação territorial de seus espaços ocorreu de maneira dispersa: sede municipal (extensa ocupação urbana que vai além da região da orla e se estende pela planície ao longo da Rodovia Oswaldo Cruz); região sul (até a divisa com o município de Caraguatatuba – bairros com população densa); região norte (até o município de Paraty, divisa com o estado do Rio de Janeiro – bairros interiorizados de ocupação rarefeita, porém com tendências expressivas) (SÃO PAULO, 1992 *apud* SÃO PAULO, 1998).

Tendo em vista sua localização, a cidade foi território de passagem e de diversas transações comerciais durante muitas décadas, e sua economia passou por períodos de crescimento, estagnação e decadência, acarretando em diversas modificações positivas e negativas ao local.

De acordo com Luchiari (1997), comentando sobre o assunto e, principalmente sobre a modificação da paisagem do litoral norte, destaca que:

(...) Entre as décadas de 1950 e 1970, ela (paisagem) foi redescoberta pela atividade turística, mas em virtude da falta de infra-estrutura, urbanização e rodovias, seu acesso era restrito a pequena parcela da população que se concentrava nas sedes dos municípios (...) Dos anos 80 para cá, em decorrência sobretudo da implantação e da pavimentação da BR-101 (Rio-Santos), a atividade turística passou a modelar a paisagem, a acelerar o processo de urbanização e especulação imobiliária, a mudar o perfil demográfico com o crescimento migratório e, somado às políticas de preservação dos recursos naturais do Parque Estadual da Serra do Mar, passou também a ser responsável pelo processo de marginalização, ou mesmo expulsão, das comunidades caiçaras” (LUCHIARI, 1997, p. 136)

Atualmente, a economia de Ubatuba é fundamentalmente movida em função do turismo, construção civil e pesca. Todavia o turismo predominante tem como base as segundas residências de veraneio, embora exista também um setor hoteleiro de pequeno e médio porte..

De acordo com Tulik (2001), a segunda residência é fenômeno antigo e universal, sendo uma das mais difundidas modalidades de alojamento turístico.

Segundo o SEADE, o número total de domicílios particulares de Ubatuba em 2000 era de 18.150 unidades e de domicílios coletivos 281. Atualmente, de acordo com dados coletados junto à Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN) existem, cadastrados na Prefeitura, 179 meios de hospedagem, aproximadamente 4.000 leitos. Porém, a fiscalização municipal nesta área é deficiente e, com isso, muitos estabelecimentos comerciais funcionam

de maneira clandestina, o que sugere que exista um número maior de leitos para atender à demanda turística, além das casas de veraneio que podem ser locadas.

O percentual referente ao número de casas de segunda residência no município de Ubatuba, de acordo com o censo (IBGE) de 1991, indicam aumento desde 1980 (41,60%) a 1991 (49,46%), apresentando índices excepcionais para o fenômeno (TULIK, 2001). Pode-se citar como núcleos emissores expressivos para o desenvolvimento da atividade e, conseqüentemente, o estabelecimento de segundas residências, os seguintes municípios: São Paulo, Campinas, Vale do Paraíba<sup>4</sup> e Sorocaba (veja proximidade no mapa):

O processo de ocupação do território de Ubatuba, assim como o desenvolvimento da atividade turística, ocorreu condicionado pela construção da estrada (BR- 101), na década de 1970, cuja a ocupação ocorria ao longo da costa e no centro. Porém, a partir desta época, o aumento do fluxo de visitantes, e, conseqüentemente, o crescimento da especulação imobiliária e a falta de fiscalização, favoreceram a construção de casas de veraneio e loteamentos em áreas de preservação permanente como em topos de morros, margens de rios, e em mangues aterrados. Além disso, o município não possui políticas de turismo que beneficie a população, tais como linhas de crédito de financiamento para pequenos empreendedores e cursos de formação e capacitação que atenda às necessidades deste segmento (SÃO PAULO, 1998). Outro problema encontrado neste setor é a questão da sazonalidade relacionada aos picos de alta temporada, época na qual a população flutuante chega a superar a residente.

Observa-se, que ao mesmo tempo que a atividade turística aquece a economia local, traz problemas relevantes relacionados à gestão do território. Segundo a COMTUR (Companhia Municipal de Turismo), atualmente, o município chega a receber em épocas de temporada uma população flutuante superior a três ou quatro vezes ao número de residentes fixos. Para se ter uma idéia, em feriados de Ano Novo e Carnaval o número de turistas chega a picos de 800.000 pessoas por dia. Esses dados são identificados baseados no total de lixo coletado nestes períodos.

Com relação à conservação ambiental, Ubatuba possui duas Unidades de Conservação inseridas em seu território: o Parque Estadual da Ilha Anchieta e o Parque Estadual da Serra

---

<sup>4</sup>São José dos Campos – Jacareí, Taubaté, Pindamonhangaba, Guaratinguetá, Lorena, Cruzeiro e Caçapava, constituem os principais emissores do Vale do Paraíba.





do Mar. De acordo com dados da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA), a área total do Município é de 706 Km<sup>2</sup>, distribuída entre o Parque Estadual da Serra do Mar (325,65 Km<sup>2</sup>); Parque Nacional da Serra da Bocaina (98,68 Km<sup>2</sup> - áreas sobrepostas); Área de Tombamento – Serra do Mar e Ilhas (139,94 Km<sup>2</sup>, divididos entre as áreas rural, urbana e insular); Área rural (10,77 Km<sup>2</sup>); Área de expansão urbana (3,59 Km<sup>2</sup>) e Área Urbana (127,39 Km<sup>2</sup>).

A partir destes dados, verifica-se que cerca de 80% da área territorial de Ubatuba é protegida por Unidades de Conservação e, somente 20 % é considerado como área urbana.

O Parque Estadual da Serra do Mar (PESM), foi criado pelo Decreto Estadual nº 10.251, de 30 de agosto de 1977, incorporando uma série de Reservas Estaduais já existentes. Foi tombado pelo COMDEPHAAT em 1985, sendo uma das maiores áreas de remanescentes contínuos de Mata Atlântica e a Unidade de Conservação mais extensa do Estado de São Paulo. Com 315.390 ha, engloba escarpas e alguns promontórios da Serra do Mar, porções do Planalto Atlântico e segmentos restritos de planícies costeiras. Detém a maior parte das nascentes dos rios que vertem para o Oceano Atlântico, responsáveis pelo abastecimento de água das populações urbanas do litoral (SÃO PAULO, 1998).

Em Ubatuba o PESH abrange uma área de aproximadamente 47.500 ha e é administrado a partir de um núcleo operacional, localizado no distrito de Picinguaba..

Dentre outros problemas relativos ao parque, destaca-se insuficiência de verbas para infra-estrutura, ainda que tenha sido investido um volume de recursos importantes advindos do Programa de Proteção da Mata Atlântica (PPMA) e com isso tenha se melhorado consistentemente esse quesito em relação ao que existia. Contudo um dos maiores problemas do parque refere-se a ao conflito existente com moradores sejam eles de comunidades tradicionais ou com proprietários de segundas residências. Há ainda uma insatisfação por parte da administração com relação à Prefeitura Municipal, cuja fiscalização de obras ilegais tem sido ineficaz facilitando tanto a construção de novas segundas residências quanto residências de trabalhadores de menor poder aquisitivo. Existe também conflito com o poder legislativo municipal responsável pela aprovação e fiscalização do Plano Diretor Municipal, uma vez que a administração do parque não é chamada para fazer parte das negociações de sua redação. No Plano Diretor até pouco tempo atrás, algumas áreas do parque eram consideradas como de expansão urbana (BRITO, 2000)



### **Reflexões centrais sobre a formulação de políticas públicas**

O desenvolvimento sustentável está diretamente relacionado à obtenção de um crescimento econômico contínuo por meio do manejo consciente dos recursos naturais e a utilização de tecnologias mais eficientes e menos poluentes. Para que isso seja possível, verifica-se a necessidade de elaboração de políticas que sirvam como instrumento norteador para uma relação harmoniosa entre a homem moderno e o meio ambiente (BELLEN, 2005).

Além disso, Petrocchi (2001) ressalta que as políticas governamentais são decisivas para a formação da imagem do sistema turístico e que são atribuições do poder público, elaborar diretrizes que definirão o futuro de um núcleo turístico, bem como definir posturas municipais que permitem preservar os direitos e a segurança física dos moradores e consumidores.

E Hall e Jenkins, *apud* Tyler; Guerrier; Robertson (2001, p. 23), refletindo sobre este assunto, enfatizam que:

Muito do que hoje chamamos de planejamento turístico assemelha-se mais a desenvolvimento e análise política. [...] Grande parte das decisões importantes que moldam a natureza do desenvolvimento turístico de determinada cidade não é tomada apenas por planejadores, mas também por políticos e outras partes interessadas no assunto. Políticos e demais influenciadores são responsáveis pela formatação dos objetivos que norteiam o plano – muitas vezes, são eles que delineiam a participação pública e que fornecem os valores políticos e sociais de uma sociedade, valores capazes de levar à aceitação ou não do processo e dos produtos finais de um planejamento turístico.

Little (2003) destaca a importância do papel do setor público e do setor privado no estabelecimento de parcerias que contribuam para a construção de políticas públicas de desenvolvimento em direção à sustentabilidade. Além destes, outros atores sociais estão envolvidos nesta questão: instituições e agências governamentais, movimentos sociais, entidades produtivas, sindicatos, organizações ambientalistas, cientistas e pesquisadores ou simplesmente a comunidade local. Diante da heterogeneidade de atores envolvidos neste processo existem alguns desafios a serem transpostos: a incorporação destes atores no plano



das políticas ambientais e sua participação efetiva na elaboração e implementação dessas políticas

Assim, no que diz respeito à formação de políticas públicas em municípios turísticos que possuam em seu território Parques Nacionais e/ ou Estaduais, os desafios se apresentam ainda maiores. Como foi apontado anteriormente, a relação entre territórios que possuem esferas administrativas diversificadas, pode apresentar alguns conflitos de ordem técnica e social. Nesses casos, os atores sociais interessados na qualidade do meio ambiente, bem como no bem da comunidade se apresentam em âmbitos Municipal, Estadual e/ou Federal.

O que acontece é que embora a gestão descentralizada seja apontada como a solução para todos os problemas, a maioria dos municípios brasileiros ainda não conseguiu implementar políticas ambientais que ao mesmo tempo respeitem às necessidades locais e sejam compatíveis com as políticas estabelecidas nas instâncias superiores de governo (SOUZA *et. all*, 2003).

Segundo Souza *et. all*. (*op. cit.*), a Constituição Federal estabelece que cabe à União estabelecer normas gerais e aos Estados e aos Municípios, as normas complementares, suplementares ou de interesse local. Ora, o Brasil possui um dos mais bem estruturados arcabouços jurídicos relacionados à proteção do meio ambiente, porém não existem normas legais que regulem a cooperação entre entes federativos. Sendo assim, muitas vezes os três níveis da administração possuem medidas contraditórias ou mesmo, mecanismos desconhecidos e desconexos. Esta deficiência ocasiona grandes impasses no alcance das ações de cada um desses entes e geram conflitos no uso dos diversos mecanismos que estão à disposição dos agentes locais.

Para a elaboração de políticas ambientais, existem alguns instrumentos tradicionais de gestão urbana que são caracterizados por Ribeiro & Vargas (2004) como: normativos; de fiscalização e controle; preventivos; e, corretivos. Os *normativos* incluem as legislações de uso e ocupação do solo, regulamentação de padrões de emissão de poluentes; os de *fiscalização* envolvem o controle das atividades para que estejam conforme às normas vigentes; os *preventivos* são caracterizados pela delimitação de espaços territoriais protegidos, análises de risco e licenciamento ambiental; e, os *corretivos* se constituem nas intervenções diretas de implantação e manutenção de infra-estrutura em geral (RIBEIRO & VARGAS, 2004, p. 14).



Os instrumentos de gestão territorial, na esfera municipal, que podem envolver questões referentes ao desenvolvimento da atividade turística, aos aspectos relacionados ao manejo dos recursos naturais existentes tanto em área urbana quanto protegida, bem como aos objetivos da sustentabilidade podem ser considerados: Plano Diretor Municipal, Plano de Gestão Ambiental e Agenda 21 local. A ação municipal na área ambiental é respaldada por um grande conjunto de acordos e tratados internacionais que enfatizam a importância da ação local, a participação comunitária e a gestão participativa. Assim, existem outros instrumentos, instituições e normas legais que influenciam a gestão ambiental municipal, tais como: Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA), Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA), Zoneamento Ecológico-econômico (ZEE), Plano Plurianual (PPA) e, Lei orçamentária e orçamento participativo, que embora sejam importantes, somente está sendo citado por não estar diretamente relacionado ao objetivo deste estudo.

Os três instrumentos que serão estudados são fundamentais para o desenvolvimento, promoção e implementação de políticas públicas de gestão do território em nível local e regional e, entre outras questões, têm em comum o fato de ter em sua essência a relação com a busca do desenvolvimento sustentável e aspectos relacionados ao planejamento participativo:

- **Plano Diretor**

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento do Município. Sua principal finalidade é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar boas condições de saneamento, transporte coletivo, saúde, educação e habitação popular de maneira adequada, beneficiando a população. Outro importante papel deste documento é o de inventariar e diagnosticar qual é a vocação ecológica das diferentes áreas ou espaços da cidade, bem como seus usos e limitações ao uso.

Sendo assim, deve servir de base tanto para o uso e ocupação em áreas urbanas, rurais e naturais de forma a melhorar as condições do meio ambiente, buscando melhores condições de vida para a população e apontando rumos para um desenvolvimento local economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado.

A partir da instituição do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº10.257 de 10 de julho de 2001), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal Brasileira de 1988, e estabelece que todas as cidades com mais de vinte mil habitantes e/ou as de especial interesse



turístico, devem realizar um Plano Diretor, ocorreram diversas transformações nesta importante ferramenta de gestão municipal. De acordo com diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo na implementação e gestão das decisões do Plano. O poder público deve conduzir o processo participativo de elaboração do plano diretor, que deve envolver o poder econômico, como principal ator na produção do espaço urbano, e o poder civil, usuário deste espaço urbano, mas, em menor escala, também responsável por sua produção.

Portanto, em síntese, para o adequado desenvolvimento das atividades produtivas, compete ao Poder Público fixar diretrizes para estimular, promover e balizar os investimentos da iniciativa privada a fim de garantir a justa distribuição das oportunidades, bem como o atendimento das metas de interesse social e o equilíbrio ambiental.

Por outro lado, para o adequado desempenho das relações e atividades humanas compatíveis com a elevação dos níveis de qualidade de vida, compete à Comunidade, por meio de organizações representativas formalmente constituídas, propor a formulação e acompanhar a implementação das diretrizes para definição de prioridades e orientação dos investimentos do Poder Público.

No que diz respeito aos territórios turísticos, PETROCCHI (2001) ressalta que as políticas governamentais são decisivas para a formação da imagem do sistema turístico e que são atribuições do poder público, elaborar diretrizes que definirão o futuro de um núcleo turístico, bem como definir posturas municipais que permitem preservar os direitos e a segurança física dos moradores e consumidores. Assim, a partir do momento que é identificada a vocação do município para esta atividade, todas as diretrizes deveriam caminhar em prol do desenvolvimento do turismo sustentável, abrangendo suas características de maneira intersetorial e não setorial, como acontece na maioria dos municípios.

- **Plano de Gestão Ambiental (PGA) ou Plano de Manejo**

Um dos mais importantes aspectos relacionados à otimização das Unidades de Conservação é a existência de um Plano de Gestão Ambiental ou Plano de Manejo. O termo gestão de uma unidade de conservação pode ser considerado sinônimo de manejo da mesma. O Plano de Manejo é um instrumento normativo e regulador do uso de áreas protegidas e tem



como objetivo principal, nortear o desenvolvimento adequado do programa de uso público, no qual se insere a atividade do Ecoturismo, bem como estabelecer seu zoneamento, normas que regulamentam o uso da área e o manejo dos recursos naturais e medidas que promovam sua integração à vida econômica e social das comunidades do entorno.

Assim, deve envolver o conjunto de ações e atividades necessárias ao alcance dos objetivos de conservação de áreas protegidas, incluindo as atividades afins, tais como proteção, recreação, educação, pesquisa e manejo dos recursos, bem como as atividades de administração ou gerenciamento.

As unidades de conservação (UCs) sempre precisaram de planos de manejo para orientar sua administração. Entretanto, há tempos não se produziam planos de forma sistemática no Brasil e, em especial no Estado de São Paulo. Além de ter como função a conservação dos ambientes que as compõem, as UCs devem também desenvolver funções econômicas, sociais e políticas, através da integração às respectivas regiões. Para isso, Kinker (2002) destaca a importância de se estabelecerem “*processos participativos entre as Unidades de Conservação, seus vizinhos e a sociedade em geral*” (KINKER, 2002, p. 43).

A participação efetiva dos gestores da área protegida e da comunidade, no processo de desenvolvimento sócio-econômico local é fundamental para obtenção de melhores resultados, no que diz respeito à própria conservação, à compreensão da existência da unidade e suas atividades por parte da sociedade e, conseqüentemente para obter maior apoio social e político e facilitar o estabelecimento de parcerias, aspectos relevantes para sua manutenção.

De acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000) que estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, todas elas devem dispor de um plano de manejo. Porém, infelizmente, o Plano de manejo, não está disponível na maioria delas.

- **Agenda 21**

Durante a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, a chamada Rio-92, estiveram presentes 170 países que acordaram e aprovaram alguns documentos contendo compromissos para a mudança nos padrões de desenvolvimento para o século XXI. Um dos documentos resultantes dessa Conferência foi a Agenda 21.



A Agenda 21 é a tentativa mais abrangente já realizada de orientação para um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI, cujo alicerce é a sustentabilidade ambiental, social e econômica. A idéia deste documento é a construção de um plano de ação que deve ser adotado global, nacional e localmente. Constitui-se em um processo e instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável, que resulta da análise da situação atual de um país, estado ou município e, da elaboração de propostas de planejamento para o futuro de forma sustentável.

A Agenda 21 brasileira pode ser considerada um instrumento fundamental para a construção da democracia ativa e da cidadania participativa no País e, tem provado sobretudo, ser um guia eficiente para processos de união da sociedade, compreensão dos conceitos de cidadania e de sua aplicação. Sendo assim, hoje pode ser considerada um dos grandes instrumentos de formação de políticas públicas no Brasil.

A existência deste documento para a gestão municipal é fundamental pois como um de seus princípios é a educação, mobilização, conscientização da sociedade e definição de ações com vistas ao desenvolvimento sustentável, as decisões e resoluções ficam mais próximas da realidade local.

### **Análise dos Instrumentos de Gestão**

Para a seguinte análise foram consideradas oito categorias de avaliação, criadas para visualizar mais facilmente os tipos de metodologias envolvidos, bem como níveis de participação da comunidade no processo de elaboração. A análise se pauta na identificação das contradições existentes nas metodologias adotadas nessas ferramentas, considerando-se as relações entre o parque e o restante do município e, pode ser identificada no quadro que se segue:

**Quadro 1 – Instrumentos de formulação para políticas públicas para Ubatuba\***

ASPECTOS ANALISADOS	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO PARA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UBATUBA		
	PLANO DIRETOR	PLANO DE GESTÃO / MANEJO	AGENDA 21
<b>DEFINIÇÃO</b>	instrumento global e estratégico de implementação da política municipal de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental	principal instrumento de planejamento e gestão do PESH.	um dos principais instrumentos p/ processos de mobilização, troca de informações, geração de consensos (problemas e soluções locais) e prioridades p/ gestão do LN
<b>FINALIDADES</b>	Ordenar atividades econômicas, estimular e facilitar instalação p/ melhorar índices de qualidade de vida.	PM 2006 - integrar propostas e gestão aos processos de planejamento e desenvolvimento regionais (Fase 2 do PGA 1998)	alcançar desenvolvimento sustentado do LN; auxiliar preservação das riquezas naturais, identidade regional e diversidade cultural
<b>ATOES SOCIAIS ENVOLVIDOS</b>	Prefeitura Municipal, Câmara vereadores e comunidade.	segmentos da comunidade local; moradores do entorno, SMA, Sec. Agricultura, Ministério público, inst. pesquisas e universidades. PM 2006 - consultores externos ao IF	Comunidade local: Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião e Ilhabela; Setores governamentais e produtivos, ONGs
<b>FORMAS DE PARTICIPAÇÃO</b>	Audiências públicas, debates, publicidade e acesso aos documentos e informações produzidos	Reuniões de lançamento; preparatórias; oficinas de planejamento; audiências públicas e debates.	Reuniões, audiências públicas e debates.

\* continua na próxima página





**ANPTUR**

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo

IV Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo UAM- 27 a 28 de agosto de 2007

ASPECTOS ANALISADOS	PLANO DIRETOR	PLANO DE GESTÃO / MANEJO	AGENDA 21
<b>METODOLOGIA UTILIZADA</b>	Processo participativo - banco de dados georeferenciado, cruzando mapas técnicos c/ informações sociedade. Município foi dividido em 5 Distritos Administrativos	PGA 1998 - (fase 1) Método ZOPP participativo; PM 2006 – (fase 2) planejamento participativo (consultores externos ao IF e gestores do núcleo)	Participação e mobilização da sociedade dos quatro municípios do Litoral Norte
<b>TEMAS DISCUTIDOS</b>	ordenamento do uso e ocupação do solo urbano e rural do Município, turismo, cultura, Agenda 21, saneamento, meio ambiente, segurança, habitação, mobilidade urbana, saúde, educação, emprego e renda etc.	PGA 1998 - integ. parque-entorno e des. sustentável, ocup. humana e reg. fundiária, uso público, gestão e infraestrutura, proteção e fiscalização, conservação, recuperação e pesquisa. PM 2006 - temas, ativ. e ações prioritárias p/ gestão programas de manejo, utilização dos recursos materiais, humanos e financeiros	Temas da agenda 21 global
<b>COLETA DE INFORMAÇÕES</b>		PM 2006 – PGA DE 1998; base cartográfica do IF; dados do meio físico, biótico, socioeconômico e situação fundiária	
<b>AÇÕES ESTRATÉGICAS</b>	Definição dos vetores básicos de desempenho econômico; Nomeação do Núcleo gestor do PDP; Elaboração de diretrizes gerais p/ implantação e fiscalização das ações de políticas públicas e administrativas desenvolvidas no Município.	PGA 1998 - elaborar matriz de planejamento, bases p/ plano de trabalho, proposta constituição comitê de gestão. PM 2006 - etapas de diagnóstico, análise, elaboração de propostas e monitoramento com o pensamento estratégico, p/ que o Parque possa atingir objetivos.	Institucionalizar Ag. 21; Criar Fundo Munic. e Reg.; Apoiar institucionalização do Fórum Reg. de pol. pub. Sustentáveis e Ag. 21 do LN e reconhecê-lo como espaço p/ discussão, elaboração e acompanhamento participativo de pol. pub. p/ desenvolvimento sustentável



Em tese os três instrumentos (documentos) de gestão territorial contemplam nas fases da formulação, execução e acompanhamento, a participação da população, de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, setores do Governo (Municipal, Estadual e Federal, se for o caso) e segmentos técnicos (Universidades, conselhos regionais, ONGs, entre outros), a fim de garantir cidades sustentáveis.

Entretanto, após análise pôde-se identificar aspectos relevantes sobre cada documento, apresentados à seguir:

- **Quanto ao Plano Diretor**

Foram analisados os Planos Diretores Municipais de Ubatuba de 1984 e de 2006, que está em fase de aprovação junto à Câmara dos Vereadores. O que se pôde observar foi uma evolução no que diz respeito à importância dada a este instrumento (documento) de formação de política pública municipal, pois anteriormente eram mais centralizadores e não envolviam a participação da comunidade em nenhuma fase de sua elaboração.

Todavia, devido ao fato do Plano Diretor de 1984 ser antigo, seus princípios e objetivos voltavam-se mais para os aspectos físicos, relacionados ao sistema viário, zoneamento, o parcelamento e o uso e ocupação do território. Sendo assim, apesar de citar em suas cláusulas aspectos como: “*garantir à população às necessárias áreas verdes de lazer e recreação*” e “*auxiliar o desenvolvimento do turismo como atividade econômica do município, possibilitando a atração e a permanência dos visitantes*”, não estabelecia normas e diretrizes para alcançar estes objetivos, apresentando um caráter desenvolvimentista.

O Plano Diretor Participativo de 2006, , contempla questões relacionadas ao desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental do Município de Ubatuba e estimulando a participação da comunidade local, como exigido pelo Estatuto da Cidade.

O Plano Diretor atual se completa com a formulação de procedimentos destinados a articular as metas setoriais da estrutura econômica com a elevação dos padrões gerais de qualidade de vida. Isto se fará por meio das políticas públicas deliberadas, implantadas e acompanhadas através de um sistema de gestão que conte com a participação da Comunidade. A participação da sociedade em todas as etapas do processo, favorece a construção de ações mais descentralizadas e efetivas.

Entretanto, apesar de envolver questões relacionadas à preservação do meio ambiente e do desenvolvimento do turismo, bem como normas e diretrizes para alcançar os objetivos



propostos, o Plano contempla a principal atividade econômica do município de uma maneira segmentada e setorial. A atividade turística deveria se inserir de forma organizada como uma só atividade e, no caso, está sendo segmentada: turismo náutico, ecoturismo, turismo esportivo, o entretenimento, turismo cultural, etc. Porém, um aspecto importante que é abordado é a preocupação do desenvolvimento do turismo com a preservação da paisagem, dos recursos naturais e das características culturais e históricas da população.

O Plano possui um capítulo destinado à qualidade de vida, onde encontra uma seção estabelecendo normas e diretrizes voltadas ao meio ambiente, outra para a preservação de populações tradicionais caiçara, quilombolas e indígenas e ainda, uma específica para a implantação da Agenda 21 local.

O processo participativo de elaboração do Plano procurou promover ações de sensibilização, mobilização e capacitação, voltadas preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais especializados, entre outros atores sociais. Foram realizados debates e reuniões por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais (Centro, Norte e Sul). Nestas reuniões, foram discutidos assuntos como: Uso e ocupação do espaço público, Abastecimento, Saneamento, Gestão Ambiental, Educação Ambiental entre outros específicos de cada setor, onde os diversos segmentos da sociedade participavam apontando problemas e soluções. Havia um moderador do poder público para cada grupo. Estes dados foram compilados e agrupados pelo Grupo de Elaboração, constituído por técnicos contratados especialmente para esta finalidade e, após redação, o Projeto de Lei foi encaminhado à Câmara Municipal dos Vereadores e, encontra-se em fase de avaliação e aprovação.

- **Quanto ao Plano de Manejo**

As unidades de conservação (UCs) sempre precisaram de planos de manejo para orientar sua administração. Entretanto, há tempos não se produziam planos de forma sistemática em São Paulo. Além de ter como função a conservação dos ambientes que as compõem, as UCs devem também desenvolver funções sociais, através da integração às respectivas regiões. A participação efetiva dos gestores da área protegida no processo de desenvolvimento sócio-econômico local é fundamental para obtenção de melhores resultados, no que diz respeito à própria conservação, à compreensão da existência da unidade e suas



atividades por parte da sociedade e, conseqüentemente para obter maior apoio social e político e facilitar o estabelecimento de parcerias, aspectos relevantes para sua manutenção.

A partir da análise dos Planos de Manejo de 1998 e de 2006, observou-se uma evolução no que diz respeito à maneira como estão sendo elaborados. Atualmente, os planos de manejo estão sendo desenvolvidos com a preocupação de serem efetivos e têm buscado formas inovadoras de gestão, que permitam uma maior participação da comunidade nos processos decisórios, através dos conselhos consultivos e, através de projetos com fontes externas de financiamento.

O Programa de Preservação da Mata Atlântica (PPMA) começou a ser efetivamente implementado em 1996. Até então a proposta para as UCs não significava uma procura de alternativas ao modelo de gerenciamento existente. A metodologia clássica de elaboração dos planos de manejo privilegiava a caracterização técnica dos meios onde se situa a UC, uma discussão da efetividade dessa conservação, o manejo necessário para manter ou recuperar os ecossistemas, a definição de áreas de construção para a infra-estrutura necessária à administração, e algumas diretrizes dessa administração (pessoal necessário, equipamentos, etc) (SÃO PAULO, 1998).

Assim, os planos eram caracterizados por sua cientificidade, com estudos produzidos longe da realidade, tanto local como regional – ficava-se mais nos pressupostos do que a unidade deveria ser, do que nas reais características ecológicas e sócio-econômicas.

Atualmente, a elaboração dos planos é feita por fases o que possibilita um acréscimo gradativo de conhecimento e informações, permitindo adaptações. O Plano de Gestão Ambiental de 1998, corresponde à fase 1 e o de 2006, à fase 2 do Plano de Manejo propriamente dito.

O Plano de Manejo de 2006, estabelece um novo paradigma na gestão de Unidades de Conservação em São Paulo, estabelecendo as bases para o enfrentamento de problemas que até então não tinham solução na esfera administrativa, e é uma ferramenta que permite desenvolver as enormes potencialidades que o Parque Estadual da Serra do Mar tem e que estão a serviço da sociedade e das futuras gerações.

Com isso, observa-se que este plano possui uma maior preocupação com a sustentabilidade, busca a inserção das UCs no processo de desenvolvimento regional, avalia as lacunas para a conservação dos biomas e enfoca a importância da conservação para cultura e desenvolvimento econômico, por meio do turismo e do ecoturismo.



A forma participativa, apesar de economicamente custosa, permite a busca de um maior consenso admitindo que se planeje e se implemente um plano mais integrado e ajustado à realidade. A participação da sociedade em todas as etapas de desenvolvimento do Plano também é importante para o aumento do sentimento de “pertencimento” da localidade. Devido ao caráter conservacionista dos objetivos do Parque é fundamental que os diversos atores sociais percebam o Plano como um instrumento de planejamento que incorpora suas visões, tornando-o uma obra de muitos autores, um documento vivo e amplamente utilizado. Além disso o processo do planejamento integrado também contribui no sentido de incentivar o comprometimento dos atores em gerir, executar e dar continuidade aos projetos de interesse prioritário para o parque previstos no Plano de Manejo.

- **Quanto à Agenda 21 local**

O processo de construção da Agenda 21 local de Ubatuba iniciou-se em 2003 e hoje se encontra em fase de informação e sensibilização da comunidade para as questões ambientais. Na realidade, sua implantação se dará em âmbito regional, ou seja, abrangendo todo o Litoral Norte (Caraguatatuba, Ubatuba, São Sebastião e Ilha Bela), pelo fato de possuir padrões de ocupação e características econômicas regionais diferenciadas e semelhantes, que influenciam diretamente no modelo de gerenciamento a ser adotado.

O foco do projeto Agenda 21 do Litoral Norte está centrado na participação e mobilização, tendo como objetivos ampliar as possibilidades de exercício da cidadania, estabelecendo condições para construir e implementar a Agenda 21 através da integração das políticas públicas e mobilização de todos os atores sociais e, desta forma, contribuir para garantir o direito ao usufruto integrado e sustentado dos recursos ambientais, sociais, políticos, culturais e econômicos, por meio de uma agenda comum que permita construir o futuro desejável de desenvolvimento sustentado, delineado pela comunidade do Litoral Norte.

Neste contexto, a criação da Agenda 21, como um instrumento para alcançar o objetivo do desenvolvimento sustentado do Litoral Norte, vem auxiliar a garantir a preservação das riquezas naturais, da identidade regional e da diversidade cultural na região. A criação e fortalecimento da Agenda 21, por tratar-se de uma região caracterizada por uma maior participação da comunidade na preservação dos recursos naturais, pode servir de



modelo para outras regiões semelhantes ao longo da costa brasileira e, devem ter como resultado a geração de novos modelos e instrumentos de gestão.

Por meio da análise da metodologia utilizada no desenvolvimento da Agenda 21 do Litoral Norte é possível identificar-se oportunidades para que a sociedade e o governo possam definir prioridades nas políticas públicas, abordando as dimensões econômica, social, ambiental e político-institucional da localidade de forma participativa. O gerenciamento participativo e integrado permite conhecer e utilizar melhor os recursos humanos e materiais da região e construir políticas mais realistas e adequadas ao desenvolvimento sustentado.

### **Considerações Finais**

Embora o turismo seja hoje uma das principais atividades econômicas do Município de Ubatuba, do ponto de vista das políticas públicas municipais, observa-se que até o momento houve um descaso generalizado com respeito a este setor. As iniciativas nesta área, mesmo as mais interessantes, foram desenvolvidas de forma pontual e casuística, sem qualquer planejamento ou estabelecimento de políticas que orientem o desenvolvimento do local, de forma compatível com a conservação de seus recursos naturais e culturais.

Tendo em vista o grande “potencial” do Núcleo, é possível notar a importância do local como alternativa estratégica para o desenvolvimento econômico do município, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento do ecoturismo. Com o desenvolvimento desta modalidade, cria-se uma alternativa ao turismo de massa, restrito às temporadas e mesmo ao veraneio ou à segunda residência, que pouco interagem economicamente com a cidade e são características do Turismo que acontece em Ubatuba (sol e praia) e que ocasiona diversos problemas de ordem econômica e social.

Contudo, observa-se também que a gestão pública municipal necessita de reformas, tendo em vista não oferecer o respaldo necessário com relação à fiscalização, apoio e divulgação do Parque enquanto atrativo.

O que se pôde observar a partir da análise das metodologias dos instrumentos (documentos) analisados é que todos sugerem a participação dos atores sociais envolvidos, incluindo a comunidade local, a fim de se fornecer subsídios mais concretos e confiáveis para a elaboração e construção de políticas públicas mais efetivas e que abranjam os diversos interesses. Porém, pode-se observar também que estes instrumentos eram, anteriormente, mais



centralizadores e não permitiam a atuação dos envolvidos, como é o caso do Plano Diretor Municipal de Ubatuba de 1984.

A pesquisa, ora realizada, possibilitou verificar que apesar de todos os instrumentos (documentos) de gestão das políticas territoriais analisados possuírem em seu enfoque a sustentabilidade e as dinâmicas metodológicas apresentarem similaridades, pois prevêm uma governança participativa, os mesmos não possuem bases territoriais coincidentes – o Plano Diretor divide o município em cinco Distritos Administrativos; a Agenda 21 trata a questão de maneira regional; e, o Plano de Manejo envolve os assuntos relativos ao Parque.

Entretanto, acredita-se que apesar destes documentos estarem longe de se integrar de maneira a possibilitar uma gestão compartilhada, o que facilitaria a criação e a implantação de políticas públicas locais mais efetivas, verificou-se uma evolução na importância dada ao desenvolvimento sustentado e, possivelmente os atuais instrumentos de gestão territorial contribuirão para o desenvolvimento, promoção e implementação de políticas públicas municipais, revertendo esta situação.

## Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Josimar Ribeiro de (et al.). *Planejamento ambiental: caminho para a participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio*. Rio de Janeiro: Thex, Biblioteca Estácio de Sá, 1999.
- BELLEN, Hans Michael van. *Indicadores de Sustentabilidade: uma análise comparativa*. Rio de Janeiro, FGV, 2005, 256 p.
- BRASIL, Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225 da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 jul. 2000.
- BRASIL, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Ed. 133 de 11 jul. 2001.
- BRITO, Maria Célia Wey de. *Unidades de Conservação: intenções e resultados*. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2000.
- CEBALLOS-LASCURAIN, Hector. 1995. O ecoturismo como um fenômeno mundial. In: *Ecoturismo: um guia de planejamento e gestão*, Kreg Lindberg & Donald Hawkins (editores), tradução de Leila Cristina de M. Darin, São Paulo: Ed. Senac São Paulo, pp. 23-30.
- COSTA, Patrícia Côrtes. *Unidades de Conservação: Matéria-prima do Ecoturismo*. São Paulo: Aleph, 2002.
- CRUZ, Rita. *Políticas Públicas de Turismo e Território*. S
- DIAS, Reinaldo. *Turismo sustentável e meio ambiente*. São Paulo, Atlas, 2003.
- DIEGUES, Antônio Carlos Sant’Ana. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec; Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, 2004.



ANPTUR

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo

IV Seminário da Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo UAM– 27 a 28 de agosto de 2007

- IRVING, Marta de Azevedo. Refletindo sobre o Ecoturismo em áreas protegidas – Tendências no contexto brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *Turismo: o desafio da sustentabilidade*. São Paulo: Futura, 2002, p. 47-67.
- IRVING, Marta de Azevedo (org.). *Áreas Protegidas e Inclusão Social*. Fundação Bio-Rio, Núcleo de Produção Editorial Aquários, Rio de Janeiro, 2006.
- IUCN, THE WORLD CONSERVATION UNION. *Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management*. 2002.
- KINKER, Sônia. *Ecoturismo e conservação da natureza em Parques Nacionais*. Campinas – SP: Papirus, 2002.
- LITTLE, Paul E. Os desafios da política ambiental no Brasil. IN: \_\_\_\_\_ (org.) *Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências*. São Paulo, Peirópolis, Brasília, DF, IIEB, 2003, p. 13 – 21
- LUCHIARI, Maria Tereza. Turismo e cultura caiçara no litoral norte Paulista. In: ROCRIGUES, Adyr Balastrieri (org.) *Turismo, Modernidade, globalização*. São Paulo, Hucitec, 2002.
- MENDONÇA, Teresa Cristina de Miranda. *Turismo e participação comunitária: 'Praia do Canto Verde, a "Canoa" que não quebrou e a "Fonte" que não secou?'*. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidade e ecologia social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.
- PETROCCHI, M. *Gestão de pólos turísticos*. São Paulo: Futura, 2001.
- PRADO, Ricardo Chaves. *Nossos Parques vão bem?* Revista Horizonte Geográfico, ano 10, n. 51, maio/junho, 1997, p. 35-44.
- RIBEIRO, Helena; VARGAS, Heliaca Comin (orgs.). *Novos instrumentos de gestão ambiental urbana*. São Paulo, Edusp, 2004.
- RUSCHMANN, Doris Van de Meene. *Turismo e planejamento sustentável: A proteção do meio ambiente*. Campinas – SP: Papirus, 1997.
- SANSOLO, Davis Gruber. *Planejamento Ambiental e mudanças na paisagem do Núcleo Picinguaba do Parque Estadual da Serra do Mar–Ubatuba, São Paulo*. Tese apresentada à Banca Examinadora da Universidade de São Paulo, para obtenção do Título de Doutor em Geografia Física, sob orientação do Prof. Dr. Felisberto Cavalheiro, São Paulo, 2002.
- SANSOLO, Davis Gruber. Centralismo e a participação na proteção da natureza e desenvolvimento do turismo no Brasil. In: IRVING, Marta de Azevedo (org.). *Áreas Protegidas e Inclusão Social*. Fundação Bio-Rio, Núcleo de Produção Editorial Aquários, Rio de Janeiro, 2006, p. 130-155.
- SÃO PAULO, Secretaria do Meio Ambiente (SMA). *Planos de Manejo das Unidades de Conservação – Parque Estadual da Serra do Mar – Núcleo Picinguaba*. Plano de Gestão Ambiental – fase 1. São Paulo: SMA, 1998.
- SÃO PAULO, Secretaria do Meio Ambiente (SMA). *Planos de Manejo das Unidades de Conservação – Parque Estadual da Serra do Mar – Núcleo Picinguaba*. Plano de Manejo – fase 2. São Paulo: SMA, 2006.
- TULIK, Olga. *Turismo e meios de hospedagem: casas de temporada*. São Paulo, Roca, 2001.
- TYLER, D. ; GUERRIER, Y. ; ROBERTSON, M. (Org.) – Trad. Gleice Regina Guerra *Gestão de turismo municipal*. São Paulo: Futura, 2001.

#### SITES

[www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

[www.ubatuba.sp.gov.br](http://www.ubatuba.sp.gov.br)

<http://www.paraty.com.br/pesm.htm>

<http://www.ambiente.sp.gov.br>

[www.camaraubatuba.sp.gov.br](http://www.camaraubatuba.sp.gov.br)