

# Veneza portuguesa e Veneza brasileira: Crescimento e consumo de cidades como produtos do turismo

Portuguese and Brazilian Venice: **Growth and consumption of cities as tourism products**

RAMON FORTUNATO GOMES \* [ramon.fortunato.gomes@hotmail.com]

FREDERICO AMADO DE MOURA E SÁ \*\* [fredericomsa@ua.pt]

**Resumo** | O estudo expõe o diálogo entre questões do planejamento urbano territorial nas cidades de Paraty (BR) e Aveiro (PT) perante a legislação urbanística, buscando analisar sua interface com o crescimento urbano e o turismo. Ambas as cidades ancoram seu marketing turístico na imagem peculiar relativo à água e aos barcos, buscando referências em Veneza. Com essa imagem, expõem-se como singulares destinos turísticos nos seus respectivos países. Com o aumento do turismo, as novas demandas e dinâmicas urbanas passam a mediar conflitos territoriais antes não expostos, como o crescimento desordenado, os congestionamentos, os problemas ambientais, a especulação imobiliária e os conflitos socioespaciais. Afinal, onde o turismo tangencia o planejamento urbano? Buscando responder a essa pergunta, o estudo é estruturado comparando estes dois destinos turísticos. O objetivo é encontrar as disparidades do ordenamento territorial quando sobrepostas as dinâmicas urbanas ocasionadas pelo turismo e pelas ferramentas de planejamento urbano territorial. O método utilizado foi a análise da legislação de maior importância e vigente em cada cidade, o exame qualitativo dos espaços urbanos, a análise em imagens de satélite, e visitas técnicas aos órgãos de gestão urbana ou troca de e-mails. Foi possível verificar que as dinâmicas urbanas são intensificadas com a propulsão do turismo, e não são acompanhadas e controladas pela legislação e pelos planos diretores urbanos. Assim, os problemas urbanos e seus impactos no espaço urbano são aprofundados mediante o aumento das demandas turísticas.

**Palavras-chave** | Turismo, planejamento urbano, dinâmicas urbanas, crescimento desordenado.

**Abstract** | This study exposes the dialogue between territorial urban planning issues in the cities of

\* **Doutor em Arquitetura e Urbanismo** pela Universidade de Brasília, Brasil. Estágio de Pós Graduação pela Universidade de Aveiro, Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território. **Professor Adjunto (A)** na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

\*\* **Urbanista, Doutor em Arquitectura (FAUP), Mestre em Planeamento do Território (UA) e Licenciado em Engenharia Civil (FEUP). Docente** da Universidade de Aveiro e **membro** do GOVCOPP desde 2008.

Paraty (BR) and Aveiro (PT) in terms of urban planning legislation and its interface with urban growth and tourism. Both cities anchor their tourist marketing in the peculiar image of the river and the boats, searching for references in Venice, an image that exposes them as unique tourist destinations in their respective countries. With the increase in tourism, the new urban demands and dynamics are beginning to mediate territorial conflicts that were not previously exposed, such as disorderly growth, congestion, environmental problems, real estate speculation and socio-spatial conflicts. After all, how does tourism affect urban planning? Seeking to answer this question, this study compares these two tourist destinations. Its objective is to find the territorial planning disparities when the urban dynamics caused by tourism and the tools of territorial urban planning overlap. The method used was the analysis of the most important legislation in force in each city, the qualitative examination of the urban spaces, the analysis in satellite images, and technical visits to the urban management bodies or exchange of e-mails. It was verified that the urban dynamics are intensified with the propulsion of tourism and are not followed and controlled by the legislation and urban master plans. As a consequence, urban problems and their impacts on urban space are deepened by increasing tourist demands.

**Keywords** | Tourism, urban planning, urban dynamics, disorderly growth.

## 1. Introdução

Este estudo faz uma análise das cidades de Paraty, localizada no Brasil, no estado do Rio de Janeiro (RJ), e Aveiro, cidade do litoral norte português. Ambas são valorizadas e divulgadas pelo mercado do turismo como “Veneza” devido a suas qualidades paisagísticas, seus elementos naturais integrados à paisagem urbana e sua relação com a água. Elas foram construídas em sítios de estreita

relação com o mar, rios e canais, que tornam seus espaços urbanos, associados ao meio físico natural, dotados de admirável fluidez e beleza (Figura 1). Não se trata de ter “Veneza” como referência unificadora de comparação – o estudo seria insuficiente para abarcar esse relevante repertório, por isso apenas se apropriou dos títulos comuns aos dois repertórios para constituir um elemento de unidade.



**Figura 1** | Paraty à esquerda e Aveiro à direita: referências da paisagem urbana que reforçam o discurso das cidades como “Veneza”.  
Fonte: À esquerda, imagem de Guido Nietmann (2018), e à direita imagem do autor (2018).

No Brasil, Paraty (RJ) disputa o título de “Veneza Brasileira”, popularmente atribuído a Recife (PE), capital do estado de Pernambuco localizada

no Nordeste. Paraty destaca-se nas publicações acadêmicas, em sites e blogs de viagens reforçando o discurso midiático da cidade turística, navegável,

onde os avanços da maré sobre as vias urbanas proporcionam particularidade paisagística. Sua construção como cidade colonial, portuária em sítio impróprio, impossível, e de conflitos com a natureza lança Paraty como questão e ideia de Veneza Brasileira<sup>1</sup> (FLIP, 2014). Já no lado português, Aveiro tem sua imagem difundida pelo turismo por meios mais consolidados como a Veneza Portuguesa.

O trecho do litoral é caprichosamente recortado, com pontas, baías, promontórios, angras, estuários de rios, onde se sucedem graníticos por vezes cobertos por vegetação, praias de areia branca e planícies sedimentares. Em uma dessas planícies sedimentares está Paraty (IPHAN, 2019).

Trata-se de dois territórios com notável potencial turístico: Paraty, preservado e classificado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como “conjunto urbano tombado”, representativo da arquitetura colonial brasileira e reconhecido como patrimônio misto – natural e cultural – pela UNESCO (2019); Aveiro, segundo a Direção Regional de Cultura do Norte (DRCN), constituído de edificações e conjuntos que interessam ao município e ao público que o visita, e de edifícios classificados como monumento nacional. A cidade tem dois centros históricos importantes – Centro e Esgueira –, ligados por um eixo viário de importância histórica e arquitetônica singular. Ambos estão protegidos como “Zona de Identidade Cultural” pelo plano de urbanização do município.

Com efeito, a relevância como lugares de preservação, visitação e divulgação do patrimônio artístico e cultural, expostos a constantes e crescentes dinâmicas urbanas, obriga estes destinos a se enquadrar em políticas de planejamento urbano por meio de ferramentas e leis para garantir sua integridade como bem cultural e natural. Assim,

o texto procura guiar uma única questão: qual é a relação do planejamento urbano com as dinâmicas proporcionadas pelo turismo? Busca-se identificar pontos que tangenciam dois territórios, diante de paisagens turistificadas, e sua relação com as ferramentas de ordenamento urbano territorial aprovadas como lei e vigentes. A hipótese é de que destinos com potenciais turísticos tendem a crescer desordenadamente, dependentes de políticas e estratégias de ordenamento territorial.

Paraty é guiado pela Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo Urbano (LUOPS), Lei Complementar 48/2017, que disciplina o uso, a ocupação e o parcelamento do solo para fins urbanos e estabelece o zoneamento do município (PMP, 2018). A lei nasceu com a função de ajustar os parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo, pois os parâmetros existentes até então não respondiam às crescentes demandas urbanas proporcionadas pelo turismo. Assim, a Lei Complementar 48/2017 reforçou a necessidade da constituição de novos parâmetros de construção edilícia para minimizar os impactos do crescimento desordenado que as dinâmicas urbanas exibiam no entorno do sítio histórico. No âmbito patrimonial, a Portaria 402/2012 do IPHAN definiu critérios de preservação, regulamentando intervenções na área tombada e seu entorno. Ficam os assuntos relacionados ao meio ambiente e a preservação ambiental na competência do Instituto Estadual do Ambiente (INEA).

Sua tradição na regulamentação urbanística é antiga, do final do século XVIII, quando a vila adquiriu outras dinâmicas, promovidas pela grande produção de cana-de-açúcar e cachaça. “São de 1799 as primeiras Posturas Municipais a normatizar os gabaritos das construções, as medidas de portas e janelas e a exigir o muramento dos terrenos vazios” (Paes, 2015, p. 107). Porém, mesmo com tradição pelo ordenamento urbano, o modelo

<sup>1</sup>Feira Literária de Paraty, 2014, Mesa 4, Arquitetura na FLIP: “Paraty, Veneza no Atlântico Sul”. A mesa foi composta pelos arquitetos Paulo Mendes da Rocha (Brasil) e Francesco Dal Co (Itália), que discutiram e expuseram Paraty como a “Veneza Brasileira”.

de gestão adotado em órgãos diversificados dificulta prazos de emissão de licenciamento e confunde o contribuinte ao lidar com diferentes planos, leis e exigências, denotando uma fragilidade no sistema de gestão. Dificuldades de gestão observadas, por meio do acompanhamento do licenciamento de edificações, de 2007 a 2011.

Em Aveiro, diferentemente, progride a articulação e unidade entre setores diversificados e planos de ordenamento territorial, fato que reflete na melhor aplicabilidade e controle das ferramentas de planejamento urbano e na qualidade ambiental dos espaços urbanos construídos. Aveiro é disciplinado pelo Plano Diretor Municipal (PDM), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros 165/95, com sucessivas alterações até 2018. O Plano de Urbanização da Cidade de Aveiro (PUCA), publicado em diário por meio do Edital 641/2009, estabelece regras para a ocupação, o uso e as transformações do solo no âmbito do PUCA. Também obedece ao Plano de Urbanização do Programa Polis – Decreto-Lei 314/2000 –, onde se apresenta como principal objetivo o estímulo de novas práticas urbanas ancoradas em equipamentos urbanos de referência, ligados entre si por braços de água, arruamentos e estruturas verdes urbanizadas, dese-

nhados como suporte funcional da imagem urbana desejada (CMA, 2018). Trata-se de um programa com forte apelo à sustentabilidade urbana, à construção da paisagem e imagem da cidade (Lynch, 1980; Cullen, 1983) e à preservação do meio ambiente.

Foi feita uma análise comparativa entre ferramentas de planejamento e controle urbano de maior abrangência nos dois municípios por meios dos artigos que constituem cada ferramenta (Quadro 1). Para Aveiro, foi utilizado o PDM, visto este caracterizar e englobar o município em totalidade abrangente. Em Paraty, foi examinada a LUOPS, pois trata-se de uma ferramenta constituída na forma de lei complementar, com histórico de revisão recente e alcance geral sobre o território do município. Ambas compreendem mecanismos para melhor desenvolver políticas de controle urbano, estão locadas na inclusão proposta pelas dinâmicas do turismo, ao renovarem e adequarem parâmetros urbanísticos aos novos fluxos urbanos, como é o caso Paraty, e ao proporem interfaces com a sustentabilidade e a construção de novas paisagens urbanas, com apelo convidativo ao convívio, à vivência urbana e ao passeio por paisagens contemplativas (Lynch, 1980; Cullen, 1983).

**Quadro 1** | Comparação e análise das ferramentas de planeamento e controle urbano por meio de seus artigos e áreas de abordagem, patrimoniais, ambientais e urbanas, nas cidades de Paraty e Aveiro.

| Sítio          | Abordagem de área por instituições | Artigos constituintes nas ferramentas de planeamento urbano por abordagem de área | Argumentação  |
|----------------|------------------------------------|---|---|
| Aveiro (PDM)   | Patrimônio                         | Art. 13, 38, 46.  | Grande articulação na abordagem dos assuntos relacionados a cada área de interesse do planeamento urbano. Há uma subsecção destinada aos sítios com necessidades de planos especiais, Art. 38. Há ainda o Plano de Urbanização da Cidade e o Polis, ferramentas que tratam das áreas verdes e do meio ambiente, com foco na construção de paisagens urbanas relacionadas ao turismo.  |
|                | Meio ambiente                      | Art. 12 a 14; 40 a 45; 52; 53; 55; 56; 58 a 61.                                   |   |
|                | Urbano                             | Art. 3º a 11; 13; 14; 16 a 31; 35 a 37; 41; 43; 44; 46; 51; 56; 61.               |   |
| Paraty (LUOPS) | Patrimônio                         | Art. 6º; 27; 32; 45; 55.  | Menor articulação entre as disciplinas ou áreas de abordagem, e tensão entre as instituições pela existência de legislações e órgãos municipais, estaduais e federais específicos que legislam sobre o solo urbano, emitem pareceres e licenças complementares ou paralelas aos processos de novas edificações. Neste caso, podem gerar problemas de sobreposição de competências e leis, comprometer a celeridade dos licenciamentos e estimular o crescimento sem licenciamento prévio. |
|                | Meio ambiente                      | Art. 5º; 6º; 20; 26; 27; 32; 34; 45; 53; 54; a 56; 65; 66; 74.                    |   |
|                | Urbano                             | Art. 3º; 5º; 7º a 20; 25 a 27; 31 a 41; 43; 44 a 52; 54 a 57; 65; 82.             |   |

Observação: artigos com enfoque geral ou genérico nas áreas de abordagem não foram mencionados.

Fonte: Planos diretores (CMA, 2018; PMP, 2018). Elaboração própria.

À luz das leis que regulam o ordenamento territorial e o crescimento urbano, nota-se que ainda há grandes esforços para as instituições de gestão urbana manterem e preservarem o patrimônio natural e cultural dessas cidades. O comportamento das dinâmicas urbanas, os múltiplos arranjos promovidos pelo mercado imobiliário, buscando caminhos flexíveis na legislação urbana para promover aumento do lucro sobre o solo urbano, e a institucionalização do empreendedorismo urbano na gestão urbana (Harvey, 1996; Aguilera e Naredo, 2009) dificultam a regulamentação urbana em processos democráticos na sua totalidade. São ações que promovem investimentos em infraestrutura urbana por localidades selecionadas e o aumento do custo de morar nos centros urbanos turistificados. Como consequência, proporcionam a gentrificação de moradores locais e comunidades tradicionais e a segregação socioespacial (Costa, 2015; Rolnik, 2015, 2019).

No caso de Paraty, onde a turistificação do sítio urbano já ocorreu, a expansão do turismo pode representar

uma ameaça para o patrimônio natural e para as comunidades tradicionais. Este é, aliás, um dos conflitos que já está ocorrendo na região, principalmente desde que a abertura da rodovia Rio-Santos, quando o turismo de segunda residência e condomínios foi expulsando as comunidades tradicionais e devastando ecossistemas. [...] Mas os conflitos não se restringem a este: as comunidades tradicionais muitas vezes também são ameaçadas pelas próprias restrições presentes nas áreas delimitadas como parques ou áreas de proteção ambiental. É urgente, portanto, e a UNESCO reconhece e prevê esse como um próximo passo, que os envolvidos na construção da candidatura imediatamente estruturarem um plano de gestão compartilhada que enfrente a complexidade destes desafios (Rolnik, 2019, p. 2).

Considerando o ambiente turístico, não há dúvida do dinamismo trazido com o tempo por variados fatores, como as mudanças nas preferências e necessidades dos visitantes, a deterioração gradual de instalações físicas, a substituição ou o desaparecimento de determinados equipamentos urbanos, e a transformação das atrações naturais e culturais originais, responsáveis pela popularidade da área (Butler, 1980). Costa (2015) acrescenta que a substituição de valores promovidos pela turistificação está associada aos valores impostos por padrões de consumo que a mídia expõe e vende como locais de consumo. Com isso, não é difícil, no contexto do empreendedorismo urbano, que cidades se apropriem de formas para alavancar a economia e o lucro (Aguilera & Naredo, 2009), amparadas em políticas de gestão urbana, patrimonialização e sustentabilidade.

Assim, embora em intensidades diferentes, podem ser elencados como problemas ao ordenamento territorial de ambos os destinos turísticos o impacto sobre o patrimônio cultural e natural, a especulação imobiliária e a população flutuante, que provoca dinâmicas urbanas diversificadas e o crescimento populacional. Até 2011, a população de Aveiro obteve crescimento positivo, com redução da intensidade de crescimento a partir de 2001, à medida que os vetores populacionais progrediram para o interior, nas freguesias mais rurais (CMA, 2015; INE, 2011). Já Paraty apresentou crescimento populacional constante, com aumentos consideráveis, principalmente a partir da década de 70, com a construção da principal rodovia de acesso ao município, a Rio-Santos, BR-101 (IBGE, 2017).

O crescimento urbano acompanhado do aumento populacional tem como principais implicações as novas demandas de serviços diretos, hotelaria, agências de turismo, comércio de bares, restaurantes, lojas e outros serviços indiretos que acompanham este crescimento, em especial nos se-

tores da construção civil. O crescimento urbano e turístico nem sempre vem acompanhado do desenvolvimento. Ele pode estar associado a demandas e processos que intensificam problemas de degradação, deterioração e estagnação enquanto território do turismo. São causas do uso indevido, intensivo e excessivo de seus espaços (Butler 1980), que dependem e são definidos pelo tipo e pela quantidade de turistas, bem como pela capacidade de infraestrutura oferecida às demandas emergentes do turismo, conforme a fala do arquiteto Paulo Mendes da Rocha na Festa Literária Internacional de Paraty (FLIP) de 2014.

O turismo é desejável, mas existe uma forma predadora excessivamente puramente mercantilista de turismo, que nem passa pela ideia de formação e educação. Aquilo é massivo, destrutivo. O roçar dos visitantes de Veneza hoje pode estragar as paredes, a coisa é excessiva, a movimentação de barcos a motores naqueles canais destrói aquilo tudo [...]. Em Veneza, neste momento, se executam obras de grande porte, de contenção das marés, convocação da engenharia, para que aquilo possa se conservar como monumento histórico, mesmo que Veneza tenha que se transformar, digamos, “à la Kenzo Tange”<sup>2</sup>, uma nova Veneza, que ocupa a imensa Laguna Veneta, com um outro desenho que não seriam palácios dentro d’água, mas aquele tipo de ideia de construir dentro d’água (FLIP, 2014).

Em Veneza, são 23 milhões de turistas por ano, disse Francesco Dal Co, enquanto Paraty recebeu 400 mil em 2006, segundo Joseph Chias, consultor no Plano de Desenvolvimento do Turismo Cultural

<sup>2</sup>Em referência ao famoso projeto do Arquiteto Kenzo Tange para a Baía de Tóquio. Trata-se de uma proposta inusitada para superar a escassez de solo da metrópole. Chamada de Plano para a Baía de Tóquio, foi publicada em 1960 no semanário Shukan Asahi. Disponível em <<http://ciudadradical.blogspot.com/2009/05/metabolistas-y-kenzo-tange.html>>. Acesso 2 de jun. 2018.

da cidade. Em Aveiro, segundo o Instituto Nacional de Estatísticas de Portugal (INE), houve aumento de 23% nas dormidas registradas de 2014 para 2015, com indicadores de crescimento contínuo nos anos subsequentes. E, segundo a Entidade Regional de Turismo de Portugal, houve aumento de 56.671 (2013) para 140.832 (2017) nos atendimentos no posto de turismo de Aveiro. Portanto, há que trabalhar, globalmente e junto dos planos de ordenamento territorial urbano, “temas como o da educação” (FLIP, 2014), para garantir a estes destinos turistificados o desenvolvimento urbano, social e cultural.

Investir recursos em infraestrutura, estabelecer políticas de desenvolvimento e planejamento urbano, educação e informação sobre impactos ambientais e sociais que o uso excessivo do lugar pode causar, controlar acessos e usos, e promover o ordenamento do crescimento territorial nas áreas periféricas são ações que podem ser executadas para garantir às cidades de potencial turístico o desenvolvimento equilibrado e sustentável. Assim, o problema está colocado diante da comparação entre modelos de gestão urbana, de cidades amparadas pelo turismo, e suas consequências no crescimento da malha urbana periférica em núcleos urbanos carentes de infraestrutura e planejamento.

## 2. Contextualização teórica

Este estudo se apropria de três autores para embasar teoricamente a hipótese proposta: Costa (2015), Carvalho (2003) e Butler (1980). Costa (2015), com estudos nas cidades históricas do ciclo do ouro no Brasil, Diamantina e Ouro Preto, teoriza sobre a “patrimonialização global” e considera que o movimento contemporâneo pela busca da “preservação” tem sua representação máxima com a inscrição de cidades na lista do Patrimônio Mundial, ante a corrida das governanças municipais pela mercantilização destas cidades. Corro-

bora o conceito de Harvey (1996) de “empreendedorismo urbano”, isto é, de cidades constituídas para o negócio.

No entanto, Costa (2015) refere-se às cidades patrimonializadas como locais que sofrem dilemas entre preservação, dinâmicas urbanas proporcionadas pelo turismo, crescimento periférico desordenado e carência de infraestrutura urbana em áreas que não interessam ao turismo e ao mercado imobiliário. Coloca Aguilera e Naredo (2009) o problema da gestão urbana, que se une ao capital imobiliário para se apropriar de locais e alavancar negócios e lucros. Enfim, são cidades que também vivem dilemas de planejamento e gestão urbana, em meio a uma crise urbana (Maricato, 2015).

Enquanto o patrimônio demanda recursos para suprir necessidades de preservação, a cidade, como “totalidade urbana” em suas relações intraurbanas, expõe emergência de cuidados quanto à infraestrutura, à regulamentação e ao ordenamento territorial em áreas emergentes de expansão urbana e periféricas. Para Costa (2015), existe uma crise que ameaça não apenas paisagens urbanas históricas, mas também o significado das cidades enquanto embrião da história e marco civilizatório, a concepção dos espaços urbanos e a dimensão da vida sociocultural. São destinos que migram de uma esfera mais importante, como espaço civil, cultural e social, para outra de consumo e atuação massiva do capital. Costa (2015, p. 66) ainda cita Braundel (1985, p. 22), quando afirma que “a produção é onde tudo nasce e o consumo é onde tudo se destrói”.

Defendemos, pois, a urgência da busca da preservação da cidade histórica enquanto totalidade urbana e no contexto da interpretação das contradições inerentes à patrimonialização global. Focar o território mais amplo das cidades históricas – quer seja em pesquisas científicas de gabinetes ou de campo, quer seja na prática efetiva de

seu planeamento – pode se constituir em potencial instrumento para minimização dos impactos nas cidades históricas brasileiras, na atual fase do capitalismo, além de induzir à democratização (utopia?) dos bens culturais do mundo (Costa, 2015, p. 27).

Carvalho (2003), que encara a cidade como globalidade física, contribui na análise morfológica das cidades europeias atuais por meio da história. Seus estudos apontam cinco formas urbanas (dinâmicas, em crescimento, ou consolidadas) nas cidades atuais: orgânicas, clássicas, jardins, modernistas e urbano-campestres (Carvalho, 2003). Na sua perspectiva, não interessa escolher uma delas, mas respeitá-las e aceitá-las enquanto formas urbanas presentes no território. “A actual ocupação urbana do território, é a fragmentação e dispersão. A cidade deixou de ser, definitivamente, um todo contínuo e limitado” (Carvalho, 2003, p. 144).

De facto, o planeamento de cidades tem vindo a debruçar-se crescentemente sobre questões económicas e sociais, o que não poderá deixar de se considerar positivo, mas abandonando a disciplina de organização territorial, quando muito preocupando-se com partes da cidade, na linha do defen-

dido, entre outros, por Aldo Rossi ou Carlo Aymonino, ou apenas com algumas partes da cidade, na lógica mais recente do planeamento estratégico (Carvalho, 2003, p. 145).

Para Carvalho (2003), trata-se de uma questão que ajuda a compreender o crescimento e a morfologia urbana, consolidada nas duas cidades em análise. Ela enseja a reflexão sobre o crescimento periférico destes destinos turísticos e suas contradições quando sobrepostos aos seus respectivos planos de ordenamento territorial.

Butler (1980) apresenta a *Tourism Area Life Cycle* (TALC), um ciclo de evolução urbana dos destinos turísticos (Figura 2). Afirma que as áreas turísticas trilham um mesmo ciclo, com processos padrões na evolução urbana de seus sítios, embora alguns não experimentem as etapas de forma clara. O ciclo compõe etapas de exploração, envolvimento, desenvolvimento, consolidação e estagnação. Partindo do ponto de estagnação, o sítio está sujeito a diferentes variáveis entre o declínio e o rejuvenescimento. Portanto, o ciclo de vida das áreas turísticas (Butler, 1980) permite compreender o momento e o campo onde as ferramentas de planeamento urbano pecam ao não atuarem sobre o território urbano.

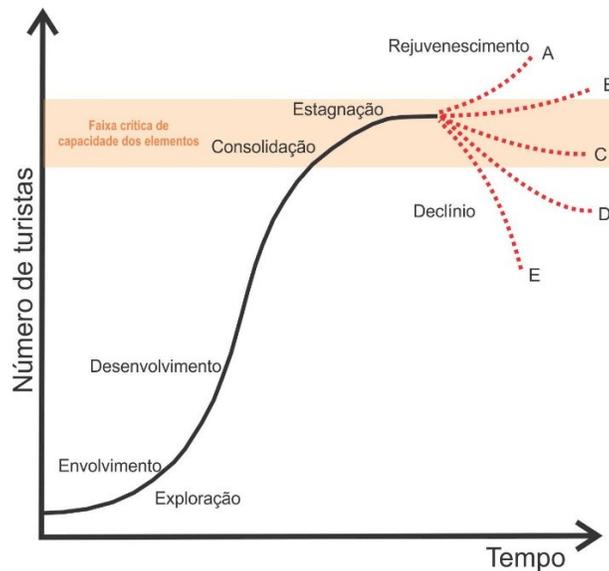


Figura 2 | Hipótese apresentada por Butler (1980), sobre a evolução de uma área turística e suas implicações A-E. (Nossa tradução).  
Fonte: Butler (1980).

Em sua análise, Butler afirma que são necessárias mudanças de atitude no âmbito da gestão urbana e dos componentes responsáveis pelo planejamento urbano, o desenvolvimento e o gerenciamento de áreas com vocação turística. “As atrações turísticas não são infinitas e atemporais, mas devem ser vistas e tratadas como recursos finitos e possivelmente não renováveis” (Butler, 1980, p. 11, tradução nossa). A má gestão urbana e financeira, bem como a distribuição de recursos pontualizados (Costa, 2015), podem comprometer o desenvolvimento urbano destes territórios, proporcionando a dispersão do tecido urbano em espaços desordenados e informais (Carvalho, 2003), e condenando-os a um processo de estagnação que poderá levá-los ao declínio das atividades econômicas (Butler, 1980).

### 3. Metodologia

Foram feitas visitas aos sítios urbanos, adotando-se uma abordagem desenvolvida por Pannerai (2006) onde se assume a caminhabilidade

como ferramenta de compreensão do fenômeno “cidade” e de investigação na arquitetura e no urbanismo, complementada com a exploração dos órgãos de gestão urbana para ampliar o entendimento. Outras ações metodológicas que contribuíram para atingir os resultados do estudo foram as análises em mapas e imagens de satélite, por meio do Google Earth, que permitiram identificar a realidade e a evolução urbana dos sítios avaliados. Por fim, o exame e a comparação nas ferramentas de ordenamento territorial admitiram conclusões sobre gestão urbana nos dois municípios.

O método permitiu dialogar com a fundamentação teórica, responder a questões que tangenciam a aplicação e a distribuição de recursos em infraestrutura urbana de sítios que vivenciam dinâmicas urbanas diferenciadas ou emergentes, proporcionadas pela turistificação (Costa, 2015). Proporcionou a discussão sobre a atuação das políticas de ordenamento territorial, responsáveis por gerir a cidade e suas formas urbanas compatíveis com o planejamento urbano (Butler, 1980; Aguilera e Naredo, 2009; Carvalho, 2003). Aguilera e Naredo (2009) e Harvey (1996) acrescentam à discussão ao problematizar a gestão das cidades como aco-

lhedora do empreendedorismo urbano, suspeito de aprofundar problemas de segregação socioespacial.

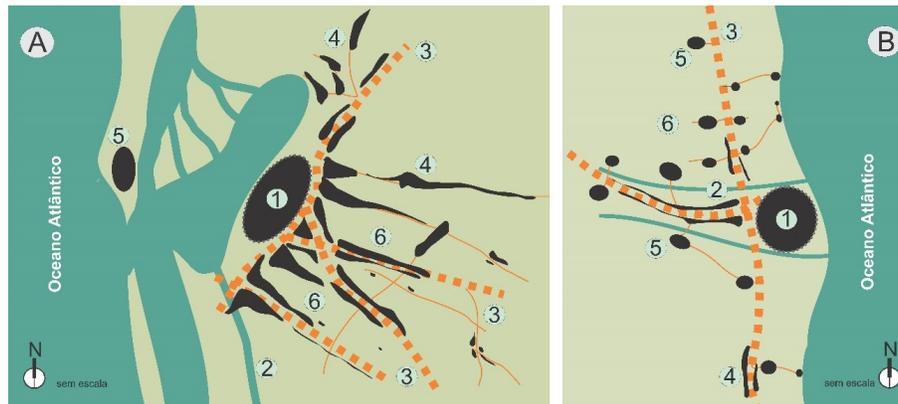
#### 4. Resultados

Os resultados mostram duas cidades com características similares, porém com problemas de intensidades diferentes refletidos na estrutura urbana. Esses problemas derivam da aplicação e abrangência de seus planos diretores pela gestão urbana. Embora seja difícil comparar uma cidade europeia com outra de realidade latino-americana, foi possível extrair resultados que vêm contribuir ou afirmar cenários consolidados nos dois sítios. Destaca Indovina (2003) que “nada na Europa é confrontável com as cidades de Terceiro Mundo [...]”. Diferenças estruturais da forma urbana e o meio de manipular as políticas de ordenamento territorial foram os responsáveis por projetar no território dois modelos de crescimento urbano e de relação socioespacial: um orgânico e polinucleado, carente de infraestrutura ou precária, e outro de crescimento orgânico e linear sobre estruturas já concebidas da cidade (Figura 3).

Paraty tem seu núcleo sede limitado entre o mar, rios e rodovias, onde está o sítio histórico e o comércio principal – ali, a cidade cresce controlada pelos olhos da lei e das ferramentas de ordenamento territorial. Seu conjunto urbano é preser-

vado pelo IPHAN, onde o turismo se fortalece nos meios de consumo, em lojas de artesanato, restaurantes e bares, onde os investimentos se concentram (Costa, 2015). Já as relações sociais e espaciais do morador antigo, que tinha relação com o mar em casas modestas, às vezes de tons pastéis, dissiparam-se com o status de patrimônio e a conseqüente valorização dos imóveis. Nota-se nesse processo a mudança na concepção do espaço: se antes houve um ciclo de envolvimento entre moradores e visitantes para o desenvolvimento, posteriormente a cidade passou a agregar valor de troca e não de uso aos seus espaços (Butler, 1980; Lefebvre, 2001).

O entorno imediato passa a apresentar características contrastantes com o núcleo original ao constituir processos de crescimento e consolidação da mancha urbana (Butler, 1980). Há formações urbanas “orgânicas” e informais (Ilha das Cobras, Mangueira e Patitiba) convivendo próximas de regiões de formações “clássicas” (Carvalho, 2003), com importante rigor no desenho urbano por exemplo, o Portal das Artes, o Parque Ipê, o Parque Imperial e a Vila Princesa Isabel. No entanto, há outra cidade que cresce além dos limites do patrimônio histórico e do núcleo principal, por meio da Rodovia BR 101, Rio-Santos, em núcleos urbanos dispersos, periurbanos, com características “urbana e rural”, desenvolvendo-se organicamente em processos de adensamento (Carvalho, 2003; Costa, 2015).



**Figura 3 |** Desenho esquemático. Modelos de crescimento urbano de Aveiro (A) e Paraty (B): 1 Núcleo principal, 2 Rios, 3 Eixos estruturantes, 4 Adensamento linear, 5 Núcleos urbanos, 6 Ocupação dispersa.  
Fonte: Elaboração própria (2018).

Antigas sedes rurais incham em processos de loteamentos irregulares ou clandestinos e adensam informalmente, gerando impactos paisagísticos ao panorama turístico (Carvalho, 2015), onde os limites da propriedade e o domínio sobre a terra nem sempre obedecem a relações pacíficas. Nelas, os antigos habitantes praticam a agricultura e a caça de intensidade cada vez menor, enquanto os novos habitantes, que vêm de centros urbanos, buscam tranquilidade de moradia ou lazer (Butler, 1980). Formam uma malha urbana entre núcleos informais diversificados, com vias e estradas para o transporte das pessoas e para o abastecimento de mercadorias às regiões dispersas.

Constituem uma nova forma urbana, espalhada e polinucleada, contemporânea e difícil de ser compreendida no tempo e no espaço (Reis Filho, 2006; Carvalho, 2003; Secchi, 2005). São dependentes dos serviços urbanos encontrados nos núcleos mais estruturados, vivem em infraestrutura improvisada e estão condicionados ao uso do automóvel. Portanto, nem sempre vivenciam a tranquilidade e qualidade procuradas, afirma Butler (1980), em um processo de estagnação e declínio na qualidade do espaço construído. “Está-se perante uma nova forma de organização de cidade [...]. O fenômeno do periurbano, muitas vezes apresentado como um retorno ao campo, é antes de mais um novo processo de urbanização” (Carvalho, 2003, p. 127).

Diante da malha urbana analisada, Aveiro apresenta um território mais estruturado em acessos, rodovias, equipamentos urbanos e infraestruturas, frutos de processos de rejuvenescimento (Butler, 1980). Nota-se ainda a conurbação com outros concelhos, formando cidades que não se distinguem, a exemplo de Ílhavo, que oferece praias, atrações diferenciadas, como o casario listrado e o farol da Barra, e produtos do mar em mercados e feiras temáticas, entre outras demandas turísticas de quem busca a cidade como destino. Porém, é importante frisar que as análises no texto se limitaram ao contorno do Concelho de Aveiro, onde rege o seu PDM, em áreas consideradas urbanas ou urbanizáveis.

Nota-se em Aveiro um sítio histórico com características peculiares, como os exemplares da *Arte Nova*. Preservado no PDM por uma mancha denominada de “Centros Históricos, sujeitas a planos especiais”, é composto pelo centro histórico de Aveiro, o núcleo de Esgueira e o eixo de ligação entre eles, ambos compostos de edificações singulares à preservação. No núcleo de Aveiro, observou-se um processo de turistificação do espaço construído, apresentado por remodelação de imóveis, modificações de usos, reformas, reciclagem, substituição de usos ligados ao turismo, transformações de edificações em alojamento e hotéis, estúdios de temporada e férias. O núcleo

principal vive um processo de exploração e rejuvenescimento constante (Butler, 1980), enquanto o núcleo secundário de Esgueira e o eixo de ligação entre seus sítios históricos aguardam as demandas do turismo e do empreendedorismo urbano. Diferente de Paraty, cujo núcleo singular é classificado em sítio histórico restrito à legislação urbanística, Aveiro distingue na forma urbana o tempo histórico, a sequência das apropriações, a mudança da tecnologia e dos materiais empregados nas transformações arquitetônicas e nas obras de preservação do patrimônio. Aveiro não parou no tempo, possibilitando ler a história por meio da sua forma urbana (Carvalho, 2003).

Assim como Paraty, Aveiro se constituiu como cidade dispersa, construída em aglomerados urbanos e manchas longitudinais que se estabelecem ao longo de rodovias, vias e acessos preexistentes, em processos de consolidação, estagnação e declínio na qualidade do espaço construído (Butler, 1980). Nela há um aproveitamento das estruturas urbanas implantadas pelo crescimento orgânico e informal. A cidade cresce “como uma medusa no mar”, em manchas longitudinais e dispersas. Estruturada em diversas estradas, quase paralelas, em uma rede de vias emergindo do núcleo, constituem pequenos aglomerados articulados com equipamentos urbanos, consolidando sobretudo um crescimento “casuístico e não planejado” (Butler, 1980; Carvalho, 2013). Relata a Divisão de Planejamento de Aveiro (2018) que há um severo controle nas ações sobre novas construções, porém dificultado à medida que o crescimento dessas novas construções se interioriza, proporcionando um crescimento disperso no território.

Em 1980, as construções seguiam princípios residenciais unifamiliares. Já nas últimas duas décadas, houve a interiorização no território, e as ocupações se afastaram das vias principais em uma forma desordenada. Surgiram novos tipos de ocupações isoladas, unifamiliares, geminadas ou em “banda” de uso coletivo em até quatro pavimentos (Carvalho, 2013). Foi um crescimento disperso,

com espaços públicos insuficientes, que se transformaram em problemas funcionais, estagnação e declínio na qualidade urbanística (Butler, 1980). O crescimento sobre vias preexistentes, com formações dispersas, por vezes constitui núcleos que se consolidam sem parâmetros urbanísticos na forma de Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (AUGI), fruto do processo de loteamento das propriedades agrícolas (Rodrigues, 2010), “o que poderemos considerar pequenos aglomerados urbanos decorrentes não apenas do somatório de edificações, mas de loteamentos” (Carvalho, 2013, p. 97).

Portanto, qual é a relação do planejamento urbano com as dinâmicas do turismo? É possível discutir que o modelo de planejamento urbano proposto para as duas cidades proporcionou inclusão urbana com parâmetros urbanísticos, controle do solo, monitorização do crescimento e construção de equipamentos urbanos, enquanto em determinados sítios da cidade estes são subtraídos ou não implantados. Acrescenta Costa (2003) que as cidades brasileiras vivenciam um processo de planejamento urbano conservador para atender classes dominantes, enquanto Maricato (2015) afirma que, historicamente, as cidades negligenciaram políticas de inclusão social.

É claro que o direcionamento dos recursos públicos, definindo setores da cidade que terão melhores planos estratégicos, dialoga com as necessidades urbanísticas e seus potenciais. Assim, o turismo e suas dinâmicas têm elevado potencial na definição de estratégias para o desenvolvimento urbano. Há uma relação direta entre as paisagens urbanas turisticadas de valor para o capital imobiliário e os espaços constituídos por meio da gênese ilegal, desqualificados ou de baixa qualidade urbanística. Pois serão as ferramentas de ordenamento urbano territorial, vigentes, aprovadas como lei, e o modelo de gestão urbana que irão definir os contrastes urbanos entre áreas prósperas e futuras áreas de crescimento informal, disperso e irregular.

Os argumentos apresentados neste artigo fo-

ram definidos de forma qualitativa. Constatase um problema em testar a hipótese, que considera os destinos com potenciais turísticos tendenciosos ao crescimento desordenado e dependentes de políticas estratégicas de ordenamento territorial, pois não há dados disponíveis que mensurem ou monitorem os vetores e os deslocamentos intraurbanos das ocupações irregulares no território em longos períodos. O que podemos concluir é que os planos existentes controlam as partes da cidade que interessam à manutenção da imagem turística e do capital imobiliário, enquanto outras localidades se desenvolvem de forma “casuística, contribuindo para uma imagem de confusão e promiscuidade” (Carvalho, 2013, p. 105). Coexistem ordem e desordem em um mesmo espaço. Logo, se são capazes de coexistir, fortalecerem-se e consolidarem-se, os planos contribuem para os fatos. Assim, tudo se torna mais expressivo nos territórios turísticos, onde as dinâmicas urbanas se intensificam.

## 5. Conclusão

O estudo centrou-se em duas cidades de continentes com elevada distinção de história, cultura, recursos financeiros e infraestruturas, como são a América do Sul e a Europa. Esta diferenciação, apesar de se expressar na qualidade do espaço público e privado, não interfere na qualidade das análises, pois o modelo de gestão e as políticas públicas são similares, com peculiaridades que devem ser destacadas. São também semelhantes o marketing e o slogan turístico, tendo “Veneza” como a principal referência para a gestão do turismo e a constituição da cidade como produto de consumo e turismo (Harvey, 1996; Aguilera e Naredo, 2009).

Conclui-se por meio da comparação e análise das ferramentas de planeamento e controle urbano nas duas cidades, em áreas de abordagem como património, meio ambiente e estruturas urbanas, que o modelo de gestão urbana aplicado

em Paraty, descentralizado em órgãos ambientais, patrimoniais e secretaria de urbanismo, pode contribuir para a sobreposição de leis e as divergências na gestão e de competências, dificultando a coordenação do desenvolvimento urbano e a celeridade dos processos de licenciamento. Estes podem ser os limites entre o legal e o informal, ou o estopim para a constituição da cidade em espaços segregados entre áreas destinadas ao turismo, de valor cultural e natural, e áreas de crescimento “casuístico”, informal.

Em relação ao plano de Aveiro, mesmo dispondo de instituições superiores ligadas ao património cultural, ao meio ambiente e ao desenvolvimento urbano, os planos de ordenamento territorial buscam maior integração na legislação em vigor. Seu ponto forte é o estímulo às práticas de urbanização ancoradas em equipamentos urbanos de referência, conectados por braços de água, aruamentos, vias urbanizadas e estruturas verdes. Estas são desenhadas para atender suportes funcionais desejados (CMA, 2018). São planos com forte apelo à sustentabilidade, à preservação do meio ambiente e à construção da paisagem urbana (Lynch, 1980; Cullen, 1983). Tratam seu património histórico integrado às mudanças urbanas, sendo possível ler a história e seu tempo na forma urbana – diferente de Paraty, que apresenta seu núcleo singular classificado em conjunto urbano tombado, restritivo à legislação urbanística e sujeito a constituir uma falsa história urbana.

Atualmente, a Câmara do município despende esforços para criar um único documento de gestão – Plano Diretor –, a fim de integrar leis e diretrizes urbanísticas em exclusivo documento de planeamento urbano, afirma a Divisão de Planeamento da Câmara Municipal. Mas também se notam faltas, por exemplo, ao aplicarem regras gerais, e não específicas, para aglomerados e edificações longitudinais ao longo das vias e espaços com características distintas, apenas destinadas como espaços urbanizáveis.

Assim, pode-se responder à principal pergunta:

qual é a relação do planejamento urbano com as dinâmicas proporcionadas pelo turismo? Os planos diretores têm papel fundamental sobre o crescimento urbano, principalmente na cidade que cresce desordenada, informalmente, sobre áreas de difícil acesso para agentes fiscais e perante brechas da lei. Intensificam-se os problemas, onde se compõem dinâmicas urbanas mais intensas em arranjos diversificados, como são os casos de Aveiro e Paraty. No entanto, não foi possível identificar se o crescimento alheio ao planejamento é reflexo do crescimento turístico, ou se ele representa a procura incessante dos proprietários pela edificação. Entende-se que a primeira hipótese seja a mais adequada, uma questão a ser investigada em estudos posteriores. Porém, nota-se que a sobreposição de infraestrutura nas áreas principais aumentou a demanda por serviços ligados ao turismo e conseqüentemente elevou o custo de morar nas áreas principais. Podem ser estes os fatores responsáveis pela dispersão urbana e pelo crescimento das áreas periféricas desordenadas e informais nos destinos analisados, atendendo a hipótese de que destinos com potenciais turísticos tendem a crescer desordenadamente, dependentes de políticas e estratégias de ordenamento territorial.

### Referências bibliográficas

- Aguilera, F., & Naredo, J. M. (2009). *Economía, poder y megaproyectos*. Madrid: Fundación César Manrique.
- Butler, R. W. (1980). The concept of a tourist area cycle evolution: implications for management of resources. *Canadian Geographer*, 24(1), 5-12.
- Braudel, F. (1985). *La dynamique du capitalisme*. Paris: Arthaud.
- Carvalho, J. (2003). *Formas urbanas*. Coimbra: Minerva-Coimbra.
- Carvalho, J. (2013). *Ordenar a cidade*. Coimbra: Quarteto.
- CMA (Câmara Municipal de Aveiro). (2018). *Aveiro Câmara Municipal*. Disponível em <http://aveiro.pt/pages/673>. Acesso em 15 de jun. 2018.
- CMA (Câmara Municipal de Aveiro). (2015). *Divisão de planejamento e projetos*. Relatório sobre o estado do ordenamento do território de Aveiro. Disponível em <http://files.cm-aveiro.pt/XPQ5FaAXX50600aGáb9zMjjeZKU.pdf>. Acesso em 15 de jun. 2018.
- Costa, E. B. da. (2015). *Cidades da patrimonialização global: Simultaneidade totalidade urbana – totalidade – mundo*. São Paulo: Humanitas, FAPESP.
- Cullen, G. (1983). *Paisagem urbana*. São Paulo: Martins Fontes.
- FLIP (Festa Literária Internacional de Paraty). (2014). 12ª edição. *Mesa 4: Arquitetura na FLIP Paraty, Veneza no Atlântico Sul, com Paulo Mendes da Rocha e Francesco Dal Co*. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=9adx9sANkVQ#t=327.404462>. Acesso em: 24 de maio de 2018.
- Harvey, D. (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debate*, (36), 48-64.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). (2017). *Cidades*. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/paraty/panorama>. Acesso em 26 de jun. 2018.
- Indovina, F. (2003). La metropolizzazione del territorio. Nuove gerarchie territoriali. *Economia e Società regionale*, (3/4), 1-25.
- INE (Instituto Nacional de Estatística). (2011). *Statistics Portugal*. Censos 2011. Disponível em [http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=censos2011\\_apresentacao&xpid=CENSOS](http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=censos2011_apresentacao&xpid=CENSOS). Acesso em 10 de abr. 2018.
- IPHAN (Instituto do Patrimônio Artístico Nacional). (2019). *Paraty (RJ)*. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/381/>. Acesso em 20 de jun. 2019.
- Lefebvre, H. (2001). *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro.
- Lynch, K. (1982). *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes.
- Maricato, E. (2015). *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular.
- Paes, M. T. D. (2015). Trajetórias do patrimônio cultural e os sentidos dos seus usos em Paraty (RJ). *Resgate – Revista Interdisciplinar Cult*, 23(30), 105-118. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/resgate/article/view/8645810/13108>. Acesso em 05 de jul. 2018.

- PMP (Prefeitura Municipal de Paraty). (2018). *Câmara municipal de Paraty RJ*. Disponível em [www.paraty.rj.gov.br/camaraparaty/paine1/Leis/2017/lei\\_complementar\\_048\\_2017.pdf](http://www.paraty.rj.gov.br/camaraparaty/paine1/Leis/2017/lei_complementar_048_2017.pdf). Acesso em 3 de jun. 2018.
- Paneraí, P. (2006) *Análise urbana* (tradução de Francisco Leitão; revisão técnica de Sylvia Ficher). Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Reis Filho, N. G. (2006). *Notas sobre a urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das Artes.
- Rodrigues, A. J. (2010). *Loteamentos ilegais: Áreas urbanas de gênese ilegal – AUGI*. Coimbra: Almedina.
- Rolnik, R. (2019). *A cidade é nossa. Paraty, patrimônio da humanidade, a delícia e a dor do turismo*. Disponível em: <https://raquelrolnik.blogosfera.uol.com.br/>. Acesso em 14 jul. 2019.
- Rolnik, R. (2015). *A guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo.
- Secchi, B. (2005). *La Città del XX secolo*. Bari.