



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**BÁRBARA ALMEIDA OLIVEIRA**

***ANDAR COM FÉ EU VOU: AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE  
TURISTIFICAÇÃO DA CIDADE DE JUAZEIRO DO NORTE A PARTIR DAS  
ROMARIAS (2000-2020)***

**FORTALEZA**

**2023**

BÁRBARA ALMEIDA OLIVEIRA

*ANDAR COM FÉ EU VOU: AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE TURISTIFICAÇÃO  
DA CIDADE DE JUAZEIRO DO NORTE A PARTIR DAS ROMARIAS (2000-2020)*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Territórios.

Orientador: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- O45a Oliveira, Bárbara Almeida.  
Andar com fé eu vou : Avaliação das estratégias de turistificação da cidade de Juazeiro do Norte a partir das Romarias (2000-2020) / Bárbara Almeida Oliveira. – 2023.  
234 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2023.  
Orientação: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.
1. Turismo. 2. Planejamento Urbano. 3. Produção do Espaço. 4. Política Pública. I. Título.  
CDD 320.6
-

BÁRBARA ALMEIDA OLIVEIRA

*ANDAR COM FÉ EU VOU: AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE TURISTIFICAÇÃO  
DA CIDADE DE JUAZEIRO DO NORTE A PARTIR DAS ROMARIAS (2000-2020)*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Territórios.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dra. Suely Salgueiro Chacon  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dra. Polliana de Luna Nunes Barreto  
Universidade Federal do Cariri (UFCA)

---

Prof. Dra. Rosemary de Matos Cordeiro  
Universidade Regional do Cariri (URCA)

## **AGRADECIMENTOS**

À Instituição Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP), pelo apoio financeiro com a manutenção da bolsa de auxílio.

Ao Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso, pela orientação e compartilhamento do processo de pesquisa.

Aos professores do Mestrado Acadêmico em Avaliação de Políticas Públicas por toda aprendizagem nesse percurso, em especial as Professoras Suely Chacon, Verônica Chacon, Danielle Maia e Celecina de Maria.

Aos colegas da turma de mestrado, por compartilhar essa jornada, mesmo que de forma virtual em sua integralidade.

A Professora Dra. Polliana de Luna Nunes pelo convite para participar do processo de revisão do Plano Diretor de Juazeiro do Norte e possibilitar a vivência dos desafios de se planejar a “cidade ideal”.

Aos professores participantes da banca examinadora pelo tempo, colaborações e sugestões.

A todos os entrevistados pelo tempo concedido nas entrevistas.

Aos meus amigos Francisco Erivan de Souza Júnior Severo e Jeosadaque Neemias Tavares pela amizade, presença e confiança.

A minha irmã Bianca Almeida, responsável pelos registros fotográficos durante dois anos e pela companhia durante as entrevistas.

A minha mãe Maria Almeida, hoje e sempre. Quem me ensinou a falar, andar e nunca perder a fé.

## RESUMO

Nas últimas duas décadas, Juazeiro do Norte vem se integrando as tendências nacionais e estaduais que adotam o paradigma desenvolvimentista da atividade turística como elemento promotor do desenvolvimento local. No caso de Juazeiro do Norte, as romarias que ocorrem desde 1889 tornaram-se após a década de 1970 a principal matéria-prima no desenvolvimento do setor. No entanto, tem-se visualizado que esse processo vem ganhando espaço significativo no campo do planejamento urbano. Diante disso, define-se como objetivo geral avaliar as estratégias de turistificação de Juazeiro do Norte a partir da operacionalização das romarias como objeto do planejamento urbano. Para tanto, seguiu-se a perspectiva de avaliação em profundidade fundamentada nas proposições de Lea Rodrigues (2011, 2016). Através de uma abordagem qualitativa, recorreu-se a quatro estratégias distintas de coleta de dados (bibliográfica, documental, iconográfica e entrevistas) com a finalidade de abarcar dimensões distintas da avaliação em profundidade. A pesquisa nos conduziu a compreender que será no campo do planejamento urbano que se definirão ações convergentes para refuncionalização de determinados espaços da cidade, voltadas para atender as dinâmicas do turismo religioso. Nesse contexto, o poder público (município e estado) é identificado como principal agente na racionalização e refuncionalização da Cidade Santa em Cidade Turística. Observou-se ainda que os projetos de intervenção urbanas denominados Roteiro da Fé aprovados em 2000 e 2009, constituem-se em marcos dessa atuação estatal ao reforçarem ações estratégicas na adequação da cidade às dinâmicas do turismo. Sustentando-se na constituição de uma infraestrutura básica (Cidade Adequada), monumentalização de espaços (Cidade Monumento) e na manutenção material da identidade do espaço (Cidade Histórica). Apesar da coexistência dessas “cidades”, também se constatou deficiências estruturais que não conseguiram ser sanadas mesmo depois de mais de vinte anos de aprovação do Plano Diretor. A falta de uma política pública de turismo municipal, a constituição de um banco de dados sobre o impacto das romarias no município e a sua comunicabilidade com diferentes grupos de interesses ainda se fazem necessários, principalmente se considerarmos que o fenômeno está na base da formação territorial e econômica do município.

**Palavras-chave:** turismo; planejamento urbano; produção do espaço; política pública.

## ABSTRACT

In the last two decades, Juazeiro do Norte has been integrating national and state trends that adopt a developmental paradigm of tourist activity as an articulating element of the local development. In the case of Juazeiro do Norte, the pilgrimages that occur since 1889 became after the 1970s the main raw material in the development of the sector. However, it has been visualized, that this process has been getting significant space in the field of urban planning. Therefore, it is defined as a general objective to evaluate the strategies of turistification of Juazeiro do Norte from the operationalization of the pilgrimages as an object of urban planning. To this end, we followed the perspective of in-depth evaluation based on the propositions of Lea Rodrigues (2011, 2016). Through a qualitative approach, four different data collection strategies were used (bibliographic, documental, iconographic, and interviews) with the purpose of covering different dimensions of in-depth evaluation. The research led us to understand that it will be in the field of urban planning that convergent actions will be defined for the re-functionalization of certain spaces in the city, aimed at meeting dynamics of religious tourism. In this context, the public power (town and state) is identified as the main agent in the rationalization and re-functionalization of the Holy City into a Tourist City. It was also observed that the urban intervention projects called 'Roteiro da Fé' (Route of Faith) approved in 2000 and 2009, constitute milestones of this state action by reinforcing strategic actions in the adequacy of the city to the dynamics of tourism. They are sustained in constitution of a basic infrastructure (Adequate City), aggrandizement of spaces (Monument City) and in material maintenance of identity of the space (Historical City). Although the coexistence of these "cities", there were also structural deficiencies that could not be solved even more than twenty years after the approval of the Master Plan. The lack of a public policy for municipal tourism, the constitution of a database about the impact of the pilgrimages in the municipality and its communicability with different interest groups are still necessary, especially if we consider that the phenomenon is at the base of territorial and economic formation of city.

**Key-words:** tourism; urban planning; production space; public politics.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	-	Localização de Juazeiro do Norte.....	103
Figura 2	-	Limites Municipais e Distritais-Região de Planejamento do Cariri.....	103
Figura 3	-	Croqui da cidade de Juazeiro do Norte em 1875 .....	105
Figura 4	-	Romarias de JN (1958).....	121
Figura 5	-	Notícias sobre a prosperidade de JN.....	122
Figura 6	-	De cidade Santa a Cidade Turística (1889-2000.....	123
Figura 7	-	Comemorações do centenário de ordenação (1970).....	127
Figura 8	-	Inauguração de monumento (1970).....	128
Figura 9	-	Procissão da imagem de Pe. Cícero da capela do Socorro até obelisco.....	129
Figura 10	-	Monumento ao Romeiro.....	130
Figura 11	-	Aniversário de Morte de Pe. Cícero (1973).....	131
Figura 12	-	Romarias entre Setembro e Novembro (1975).....	132
Figura 13	-	“Brasis” do Brasil-CE (1998).....	133
Figura 14	-	Trechos do Anel Viário (Cariri).....	144
Figura 15	-	Percurso do Teleférico de JN.....	146
Figura 16	-	Estações do Teleférico de JN.....	146
Figura 17	-	Mapa dos Pontos de Visitação do Roteiro da Fé.....	151
Figura 18	-	Percurso do Roteiro da Fé.....	151
Figura 19	-	Evolução Urbana de JN.....	152
Figura 20	-	Relações Espaciais na Vizinhança.....	154
Figura 21	-	Área da Zona de Uso Misto JN.....	160
Figura 22	-	Rua São José (15.09.2021).....	162
Figura 23	-	Rua São José (02.11.2021).....	162
Figura 24	-	Rua da Matriz (02.11.2021).....	163
Figura 25	-	Rua do Brejo - Matriz (15.09.2022).....	163
Figura 26	-	Rua do Brejo - Matriz (02.11.2022).....	163
Figura 27	-	Frente da Casa Museu - Rua São José .....	164
Figura 28	-	Rua São José (02.11.2022).....	164
Figura 29	-	Proximidades da AMPARI - Rua São José (02.11.2022).....	164
Figura 30	-	Venda de artigos variados próximo a AMPARI (02.11.2022).....	165
Figura 31	-	Rua da Matriz – Centro (10.09.2022).....	165

Figura 32 - Horto em 1974.....	190
Figura 33 - Horto em 2002.....	190
Figura 34 - Foto do Complexo do Horto.....	191
Figura 35 - Revitalização do Largo do Socorro.....	192
Figura 36 - Rua São Francisco (Antigo terminal rodoviário intermunicipal).....	193
Figura 37 - Rua São Francisco (Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico).....	193
Figura 38 - Casarões Históricos da Praça Padre Cícero (2012).....	194
Figura 39 - Casarões Históricos da Praça Padre Cícero (2022).....	194
Figura 40 - Escultura da Via <i>Crucis</i> em 1979).....	196
Figura 41 - Painéis da Via Sacra.....	196
Figura 42 - Santuário São Francisco das Chagas.....	197
Figura 43 - Pequena Capela no Horto (1944) .....	198
Figura 44 - Igreja do Bonfim (2021).....	198
Figura 45 - Igreja do Bonfim (2023).....	199
Figura 46 - Casarão Juvêncio Santana (2011 e 2015).....	203
Figura 47 - Casarão Juvêncio Santana (2019).....	204
Figura 48 - Mapa de bens reconhecidos pelo Decreto 459/2019.....	204
Figura 49 - Avisos do Museu Padre Cícero (2023).....	205
Figura 50 - Museu Padre Cícero após fixação de alertas (2023).....	206

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias de Análise e Referências.....	24
Quadro 2 - Tipos de Fontes.....	25
Quadro 3 - Perfil dos Entrevistados.....	27
Quadro 4 - Relação eixos analíticos da Avaliação em Profundidade-Objetivos.....	44
Quadro 5 - Principais instrumentos da gestão do turismo no Brasil (1930 a 1970).....	63
Quadro 6 - Principais instrumentos da gestão descentralizada do turismo no Brasil (1980 a 2022).....	67
Quadro 7 - Elementos para compreensão do ambiente competitivo .....	140
Quadro 8 - Componente 1 - Linha Estratégica de Desenvolvimento do Turismo.....	142
Quadro 9 - Componente 2 - Linha Estratégica de Desenvolvimento Turismo.....	147
Quadro 10 - Quadro 10 - Distúrbios x Soluções (PEU).....	156
Quadro 11 - Síntese do Projeto Roteiro da Fé.....	159
Quadro 12 - Grupo 1 - Agentes do campo público.....	169
Quadro 13 - Grupo 2 - Residentes.....	177
Quadro 14 - Grupo 3 - Visitantes.....	182
Quadro 15 - Bens Tombados até 2019.....	202

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CIC	Centro Industrial do Ceará
CNTur	Confederação Nacional do Turismo
CODITUR	Companhia de Desenvolvimento Industrial e Turístico do Ceará
COMBRATUR	Comissão Brasileira de Turismo
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
EMCETUR	Empresa Cearense de Turismo
FDI	Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará
FIEC	Federação das Indústrias do Estado do Ceará
FMI	Fundo Monetário Internacional
FINAM	Fundos de Investimentos da Amazônia
FINOR	Fundo de Investimento do Nordeste
FISSET	Fundo de Investimentos Setoriais
FUNGETUR	Fundo Geral do Turismo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
JN	Juazeiro do Norte
MTUR	Ministério dos Esportes e Turismo
OMT	Organização Mundial de Turismo
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PIB	Produto Interno Bruto
PIDT-CE	Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico do Estado do Ceará
PLAMEG	Plano de Metas Governamentais
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PNT	Política Nacional de Turismo
PRODETURIS	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral do Ceará
PRODETUR-NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PROURB	Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos
PRT	Programa de Regionalização do Turismo
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SEINFRA	Secretaria da Infraestrutura
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SETUR	Secretaria de Turismo do Ceará

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2</b>	<b>PERCURSO METODOLÓGICO</b> .....	20
<b>3</b>	<b>ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO</b> .....	30
3.1	Avaliação de políticas públicas: um campo de múltiplos sentidos.....	36
3.2	Avaliação em Profundidade: Um ato de Saber e Fazer.....	42
<b>4</b>	<b>TURISMO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO: A TURISTIFICAÇÃO OPERACIONALIZADA PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	48
4.1	Turismo: uma questão de planejamento público.....	57
4.2	Política Pública de turismo no Brasil.....	62
4.3	Políticas Públicas de Turismo no estado do Ceará.....	79
4.4	A Produção do Espaço e a turistificação das cidades brasileiras.....	89
<b>5</b>	<b>“OLHA LÁ NO ALTO DO HORTO, ELE TÁ VIVO PADRE NÃO TÁ MORTO: AS ROMARIAS DE JUAZEIRO DO NORTE COMO OBJETO DO ORDENAMENTO URBANO</b> .....	102
5.1	Cidade Santa, Cidade turística: A constituição das romarias como elemento de atração turística em Juazeiro do Norte.....	118
5.2	Contexto: A regionalização do turismo e o planejamento estratégico.....	138
5.3	Conteúdo: Romarias, Turismo e Desenvolvimento Econômico.....	149
5.4	Trajectoria: Roteiro da Fé e a institucionalização das Romarias como objeto de ordenamento urbano.....	167
5.5	Territorialidade: estratégias de turistificação e a coexistência das cidades adequada, monumental e histórica.....	186
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	208
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	220
	<b>ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)</b> .....	232
	<b>ANEXO B – RESPOSTA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL A REQUISIÇÃO DA POLÍTICA DE TURISMO MUNICIPAL E DO PLANO DE TURISMO MUNICIPAL</b> .....	234

## 1. INTRODUÇÃO

Andar com fé eu vou, que  
a fé não costuma “faiá”  
(...)  
Certo ou errado até A fé  
vai onde quer que eu vá  
Oh  
oh A pé ou de  
avião (Gilberto  
Gil, 1982)

“A pé ou de avião”, os deslocamentos motivados pela(s) religião(ões), crenças, fé - ou qualquer outro motivo relacionado a busca pelo divino em seus diversos espaços de manifestação - têm provocado nas últimas décadas o movimento anual de milhões de pessoas. O ato de se deslocar em peregrinação não é um movimento recente, pelo contrário é registrado inclusive em escrituras sagradas de diferentes religiões, a exemplo da Bíblia e do Alcorão (AMIROU, 1995; BARRETTO, 1995; DIAS, 2003, 2008; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Há períodos da história da Europa em que esses deslocamentos em peregrinação são, inclusive, identificados como um princípio de turismo de massa à medida que se constituía em uma “obrigação” do fiel, principalmente do católico, surgindo assim denominações específicas para os peregrinos e seus destinos: os romeiros/Roma, palmeiros/Santo Sepulcro, os *jacobitas* ou *jacobeus*/Santiago de Compostela (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002).

O que se insere nesse contexto de turismo moderno é a apropriação dessas práticas e ritos da religião como matéria-prima para incentivo do turismo, possibilitando assim o (re)aproveitamento de determinados locais sagrados - assim com à criação destes - como espaço para o turismo (AMIROU, 1995; DIAS, 2003; SANCHIS, 2006). No Brasil esse processo tem se consolidado em diferentes partes do território, com relativo impulso após a segunda metade do século XX, momento em que o turismo vai gradualmente se consolidando como um dos vetores de desenvolvimento nacional.

Mesmo com avanço do número de evangélicos, o Brasil como um país ainda, predominantemente, católico<sup>1</sup>, possui grandes centros de peregrinação e que também se

---

<sup>1</sup> De acordo com o Censo do IBGE de 2010, os católicos representavam 64,6% da população. O censo revelou ainda um crescimento entre os que se declaram evangélicos que passou de 15,4% em 2000 para 22,2% em 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticiascenso?id=3&idnoticia=2170&view=noticia>. Acesso em: 28 de Dez. de 2021.

consolidaram como espaços turísticos como Aparecida do Norte (SP), Nova Trento (SC), Belém (PA), Trindade (GO). A gênese dessas cidades conflui para função urbana cultural de caráter religioso, assim como as cidades de Meca e Jerusalém (CARLOS, 2021). Esse processo pode ser também identificado em algumas cidades cearenses, tendo como exemplos expressivos e de projeção nacional Juazeiro do Norte e Canindé. Locais que possuem uma história e vinculação direta com a materialização do sagrado em seus espaços, em que não é possível separar a imagem, identidade e história do território da formação das cosmovisões religiosas.

A inserção desses espaços na agenda de planejamento do turismo ganha contornos específicos apenas na década de 1990, integrando-se assim as iniciativas do governo estadual em tornar o turismo em um dos vetores de desenvolvimento do Estado, articulando-se ainda com diretrizes de municipalização/interiorização da atividade turística para além do litoral. Com efeito, observa-se que a consagração dos centros de peregrinação pela lógica turística - inseridos na agenda pública e de gestão do turismo como elemento de fortalecimento social e econômico - se desenvolve através de um conjunto de estratégias que atuam, diretamente, na conformação ou reaproveitamento dos espaços e dos potenciais de atração, encarados como culturais, dessas manifestações/práticas da religiosidade popular.

Na Região do Cariri esse processo tem ganhado nas duas últimas décadas expressões distintas. Contando com exemplos expressivos, a nível nacional, a Festa do Pau da Bandeira de Santo Antônio em Barbalha<sup>2</sup>, registrada em 2015 pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como Patrimônio Cultural Brasileiro e definida como a “maior festa turística do Brasil” por Rosemberg Cariry; as Romarias de Juazeiro do Norte (JN) que desde que iniciaram, ainda no século XIX, tem atraído pessoas de todas as partes do nordeste e levou a cidade a ser identificada como um dos principais centros de peregrinação do Brasil que chega a atrair, em um único ano, mais de dois milhões de pessoas<sup>3</sup>.

Nesse cenário tem se destacado ainda as recentes tentativas - não apenas da igreja, mas do poder público - de incentivo do setor do turismo religioso através da construção de monumentos e espaços adequados para tais práticas, como se observa no caso do Crato com

---

<sup>2</sup>IPHAN. Festa do Pau da Bandeira de Santo Antônio em Barbalha. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1330/>. Acesso em: 28 de Set. de 2021.

<sup>3</sup>G1. Juazeiro do Norte (CE) atrai número recorde de romeiros (22.01.2012). Disponível em: <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2012/01/juazeiro-do-norte-ce-atrai-numero-recorde-de-romeiros.html>. Acesso em: 28 de Set. de 2021.

o Horto de Nossa Senhora de Fátima<sup>4</sup> e Santana do Cariri com o projeto faraônico do Complexo da Beata Benigna<sup>5</sup>. Apesar das especificidades de cada contexto, o processo em curso em diferentes partes do Cariri cearense tem se apoiado na dimensão simbólica da fé e da “busca pelo divino” como elementos norteadores na constituição do espaço turístico. Movimento que tem se atualizado e (re)significado práticas que chegam à contemporaneidade integrada a expressões calcadas na monumentalidade e espetacularização com a finalidade de diversificação do público alvo.

O romeiro/peregrino tornou-se na modernidade em um turista em potencial e aumentar o tempo de permanência deste no local receptor tem conduzido as iniciativas e estratégias públicas à (re)criar atrativos conduzindo transformações significativas no espaço da cidade.

Contexto em que se considera a religião, especialmente o catolicismo popular, como componente determinante no deslocamento anual de milhares de pessoas rumo ao Cariri cearense. Deslocamentos que foram (re)apropriados por diferentes atores, tanto no setor público como privado, e converteu-se, gradualmente, em um negócio lucrativo, refletindo na (re)adequação das cidades e na consolidação de outras como importantes centros econômicos. Por essa concepção, é possível entender a importância - social, histórica, política, econômica e cultural - que vai assumir a inserção das Romarias de Juazeiro do Norte na agenda de planejamento urbano.

Entretanto, diferentemente dessas novas iniciativas, a exemplo da cidade de Crato e Santana do Cariri, em que o poder público tem se mostrado atuante na apropriação do movimentos e práticas da religiosidade popular<sup>6</sup>, utilizadas na construção de uma identidade turística, as manifestações e ritos de Juazeiro do Norte se (con)fundem com a própria história e identidade do território e a sua configuração socioespacial. Dessa forma, é possível

---

<sup>4</sup> CEARÁ. Crato: Horto de Nossa Senhora de Fátima recebe milhares de fiéis em inauguração de novo espaço (01.07.2018). Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2018/07/01/crato-horto-de-nossa-senhora-de-fatima-recebe-milhares-de-fieis-em-inauguracao-de-novo-espaco/>. Acesso em: 28 de Set. de 2021.

<sup>5</sup> O POVO. Complexo de Benigna receberá investimento de R\$ 18 milhões em Santana do Cariri (06.04.2021). Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/ceara/santanadocariri/2021/04/06/santana-do-cariri-complexo-benigna-recebera-investimento-de-r-18-mi.html>. Acesso em: 28 de Set. de 2021.

<sup>6</sup> Considera-se os movimentos e práticas vinculados a dimensão da religiosidade popular pelo fato de terem iniciado e se perpetuado ao longo do tempo à margem da Igreja Católica ou sem o aval desta, por mais que, na atualidade, essa instituição se situe como uma das incentivadoras e organizadoras das Romarias. Atentando ainda para o fato que o Padre Cícero não é um santo institucionalizado, mas “consagrado”, ainda em vida, pelos fiéis, ou como denominou o Historiador Francisco Régis Lopes, um Considera-se os movimentos e práticas vinculados a dimensão da religiosidade popular pelo fato de terem iniciado e se perpetuado ao longo do tempo à margem da Igreja Católica ou sem o aval desta, por mais que, na atualidade, essa instituição se situe como uma das incentivadoras e organizadoras das Romarias. Atentando ainda para o fato que o Padre Cícero não é um santo institucionalizado, mas “consagrado”, ainda em vida, pelos fiéis, ou como denominou o Historiador Francisco Régis Lopes, um “santo sem altar”.

constatar que a religião, principalmente em sua dimensão popular, fez – e até certo ponto, ainda faz – parte de diferentes momentos da constituição social, política, econômica, cultural e urbana do espaço juazeirense.

Terra da Mãe de Deus, Nova Jerusalém, Meca do Cariri, Capital da Fé! São distintas as denominações que já faziam parte do imaginário social relacionada ao Juazeiro do Norte, construídas a partir da dimensão da religiosidade daqueles que acreditavam e ainda acreditam no intermédio e proximidade do Padre Cícero Romão Batista com o sagrado/divino.

As relações entre Padre Cícero, as Romarias e o território socioespacial de Juazeiro do Norte tornam-se determinantes para compreender o objeto de pesquisa aqui delineado. A identidade e configuração socioespacial do território mantém relação direta com ritos e manifestações da religiosidade popular, capitaneados, inicialmente, por intermédio do Padre Cícero. A cidade como um todo passou a ser identificada não apenas pelos romeiros, mas ainda no discurso político e normativo, como a “cidade do Padre Cícero”. Nesse contexto, não se pode desconsiderar a dimensão e importância que assume, nas duas últimas décadas, as Romarias enquanto objeto no campo das políticas públicas e no ordenamento urbano.

Diante do exposto, esse estudo se justifica pela importância que o turismo religioso tem assumido no (re)desenho urbano de Juazeiro do Norte. Partindo do entendimento que são os usos e apropriações que se fazem de práticas, manifestações e ritos da religião católica, fundamentais no processo turistificação da cidade através da inserção das Romarias como objeto do planejamento urbano. Considerando que a inserção das Romarias no campo do planejamento e produção do espaço urbano delinea-se não apenas pelas dimensões sociais e culturais, mas ainda, pela perspectiva do desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, o problema que se coloca aqui é compreender como as Romarias têm influenciado na produção do espaço identificado, físico e simbolicamente, com o Turismo Religioso a partir do planejamento urbano. Considerando que esse percurso tem se constituído de diversas estratégias que visam tanto aproveitar o fluxo de romeiros existente há mais de um século, como aproveitar os movimentos de Romarias para atrair outros públicos, refletindo assim na produção da cidade que se conforma tanto ao movimento tradicional de Romarias, mas também as possibilidades de atração de um “novo romeiro”.

Dessarte, são (re)criados espaços que sejam objetos de consumo não apenas para aqueles que atribuem as Romarias um significado simbólico e vinculado ao transcendente, a penitência, à gratidão, a busca pelo divino, mas ainda ao movimento daqueles sujeitos que literalmente consomem as Romarias como objeto cultural: para “*bombar*” nas redes sociais

com “*selfies*” na *terra do Padim*, constituído em espaço *Instagramável*; daquelas que não querem o “sofrimento” da Via Sacra, mas o conforto e clima agradável do teleférico; daqueles que voltam para casa com um souvenir dos artesãos do Centro de Cultural Popular Mestre Noza; daqueles que desejam consumir à “culinária tradicional” - nem que seja aquele açai presente à cada quadra do município - em ambiente personalizado da Alameda Juazeiro. Tudo isso em meio aos movimentos de fé e devoção ao Padre Cícero. Ambos, o romeiro tradicional e o novo, são partes determinantes no processo de turistificação da cidade.

Em face do problema principal, apresenta-se os seguintes questionamentos: Como se desenvolveu a operacionalização das romarias em objeto do planejamento urbano? Quais as relações entre as Romarias e a turistificação da cidade? Quais são as estratégias de turistificação empreendidas no município e quem são seus agentes? Como operam os usos do patrimônio cultural nesse processo?

Por essa perspectiva, define-se como objetivo geral avaliar as estratégias de turistificação de Juazeiro do Norte a partir da operacionalização das romarias em objeto do planejamento urbano entre os anos de 2000 e 2020. Apresentando como objetivos específicos:

- a) Compreender as relações entre o turismo moderno e à produção do espaço, considerando que esses processos acabam por provocar um (re)aproveitamento e/ou construção de espaços/cenários voltados para a atividade turística (turistificação);
- b) Discutir as políticas públicas de turismo em níveis nacional e estadual e suas relações como o processo de inserção das romarias como objeto de definição de uma política de turismo para Juazeiro do Norte a partir do planejamento urbano.
- c) Analisar a inserção das Romarias como objeto do planejamento urbano de JN na perspectiva da regionalização do turismo e o planejamento estratégico.
- d) Apresentar e discutir as relações entre o Projeto Estruturante Roteiro da Fé e a Turistificação de Juazeiro do Norte.

Como marco legal desse processo estabelece-se o ano de 2000 quando é aprovado o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município e seus instrumentos correlatos (Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico, Plano de Estruturação Urbana, projetos estruturantes). O recorte temporal estabelecido se justifica, ainda, por ser identificado como o momento em que o planejamento urbano, realizado de forma descentralizada, integra um processo de autonomia dos entes da federação delineado na Constituição Federal de 1988. Política que ganhará contornos próprios a nível estadual com o governo “mudancista”. Ainda nesse contexto, se inserem as iniciativas do Governo

Estadual em prol da interiorização do turismo, considerado como vetor de desenvolvimento.

Ressaltando que este é um processo em curso, a pesquisa delimita como ano final de análise o ano de 2020. Este foi definido também a partir do PDDU do município uma vez que a lei que rege o plano determina a vigência do mesmo até 2019. Dessa forma, 2020 seria, em tese, o ano em que esse processo seria colocado em revisão. Contrariando a legislação em vigor (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, art. 40, § 3º) que prevê a revisão dos planos diretores a cada dez anos<sup>7</sup>. O município até tentou revisar o PDDU em entre os anos de 2010 e 2012, mas acabou não se concretizando. Em 2020 foi retomada novamente a iniciativa de revisão, agora em parceria com instituições de ensino superior da região, tendo à frente do processo pesquisadores da Universidade Federal do Cariri (UFCA) e outras instituições de ensino superior do Cariri.

Considerando o percurso dessas duas últimas décadas, são apresentados os processos de transformação e/ou conformação da cidade a partir das iniciativas do poder público. O presente estudo estrutura-se em seis capítulos, a contar com a introdução e considerações finais, que dialogam entre si. O segundo capítulo tem como finalidade apresentar o percurso teórico-metodológico voltando-se para as discussões dos processos-métodos que embasaram a trajetória da pesquisa, as técnicas e estratégias de tratamento e análise do material qualitativo. Para tanto, articulou-se técnicas e métodos que possibilitaram a apreensão das significações conferidas a operacionalização das romarias em política pública, visualizada nas transformações do espaço que compreende o Roteiro da Fé. Com essa finalidade foi desenvolvido um quadro (Quadro 3) das categorias que embasam a construção teórica e a avaliação.

O terceiro capítulo, intitulado “Estado, Políticas Públicas e Avaliação” discute três categorias básicas na construção da pesquisa aqui proposta. Primeiramente à categoria de Estado e suas relações com a própria constituição do conceito de políticas públicas. Essa discussão importa ainda pela função/papel que o Estado assume no fenômeno investigado. A segunda abordagem do capítulo orienta-se para apresentação da avaliação no campo das políticas públicas enquanto “saber” e “fazer” e exposição da abordagem avaliativa adotada.

O quarto capítulo, “Turismo e a Produção do Espaço: A Turistificação operacionalizada pelas políticas pública”, volta-se para apresentação do referencial teórico sistematizado em três eixos de discussão: 1) apresenta um breve histórico da constituição

---

<sup>7</sup> A lei que rege o PDDU antecede a aprovação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

do que hoje conhecemos como turismo moderno; 2) constituição do percurso do turismo como objeto de política pública no Brasil e no Ceará; 3) sistematização das relações que podemos estabelecer entre o turismo moderno e a produção do espaço, considerando que esses processos influenciam ou provocam um (re)aproveitamento e ou construção de espaços voltados para a atividade turística (turistificação).

O quinto capítulo, intitulado “*Olha lá no alto do horto, ele tá vivo, padre não tá morto: As Romarias de Juazeiro do Norte como objeto do ordenamento urbano*” desenvolve-se a partir de dois eixos identificação e contextualização do espaço, que se fazem necessárias para entender as seções seguintes, que compreende a avaliação da inserção das Romarias como objeto do planejamento urbano.

A construção dessa seção orienta-se pela exposição do conteúdo, contexto, trajetória e territorialidade do processo de institucionalização das Romarias enquanto objeto do planejamento urbano a partir da aprovação do PDDU (2000) e do Projeto Estruturante Roteiro da Fé (2000 e 2009). Considerados como marcos na institucionalização dos espaços objetos de intervenção do Estado, a medida que é priorizados no processo de turistificação – de (re)adaptação do espaço as dinâmicas do turismo – através da revitalização e/ou criando cenários que se (re)adequem as dinâmicas do turismo-romaria. Se inserem nesse processo espaços como a área que compreende o itinerário secular dos romeiros como o Centro Histórico e o Complexo do Horto, assim como santuários construídos após a morte do Padre Cícero e que se integraram às dinâmicas e percursos dos romeiros. Logo, podemos observar que o poder público/Estado surge não apenas como agente na construção de equipamentos públicos dentro da lógica de dotar o espaço de infraestrutura básica para a realização do turismo religioso, mas também desempenha papel simbólico na construção ou institucionalização do “espaço sagrado”, objeto de consumo.

Com base na trajetória da pesquisa, como resultado da conjunção de todo o processo de pesquisa, foi possível constatar que o turismo enquanto prática territorializando e territorializada se sustentará através de estratégias de turistificação que mantém relação com as “cidades” coexistentes. Tais estratégias serão reforçadas nos documentos aprovados como Roteiro da Fé (2000 e 2009) em um espaço temporal de dez anos, assim como as ações subsequentes a esses. Em vista disso, apresenta-se três estratégias de turistificação, infraestrutura, monumentalização e a patrimonialização de determinados espaços, que têm orientado o processo de (re)adequação e transformação das Romarias em principal objeto turístico do Juazeiro.

De uma forma geral, é possível constatar que o poder público/Estado está nas últimas

décadas não apenas tentando racionalizar as romarias à lógica do planejamento urbano, mas (re)adequando e criando espaços e produtos que se alinham à promoção da atividade turística. Tal atuação vem ocorrendo de forma integrada às políticas estaduais, inicialmente com Projeto de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará (PROURB), depois ao Projeto Cidades do Ceará - Cariri Central, em que a qualificação do espaço é apresentada como elemento determinante no desenvolvimento da economia a nível local e regional.

Entretanto, cabe destacar que durante a pesquisa foram identificadas determinadas problemáticas que ainda persistem, dentre estas: deficiências estruturais, como a falta de acessibilidades em trajetos que ligam cenários religiosos; os impactos negativos do aumento da população flutuante sobre os residentes, principalmente em períodos de maior fluxo (Romarias das Candeias, Nossa Senhora das Dores e Finados); a falta de hierarquização do comércio ambulante; a centralização de determinados serviços públicos, como segurança, o desabastecimento de água em bairros próximos aos centros de romarias, gerando a ideia de “bagunça” na cidade e; a não comunicação sobre os próprio movimento das romarias. Este último acaba inclusive por gerar nos residentes uma percepção negativa dos romeiros, como aqueles causadores de problemas.

Além de que a não comunicabilidade e transparência sobre o fluxo das romarias prejudicam diferentes sujeitos, como esta que escreve, à medida que não se conhece a real dimensão das romarias em termos de impactos sociais e econômicos. Nesse cenário, observa-se que será também o poder público (Municipal e Estados) identificados - nas narrativas de grupos de interesses distintos - como principal responsável na solução de problemas considerados coletivos.

Apesar das dificuldades encontradas tem sido o Poder Público (Estado e Município) os principais agentes de turistificação do Juazeiro do Norte ao promover as Romarias como elemento integrante no planejamento urbano, principalmente pela perspectiva do turismo religioso, em que se ressalta o potencial econômico para desenvolvimento do território, impulsionando toda uma cadeia produtiva integrada ao turismo (transporte, comércio, hotelaria, alimentação, etc.). Processo em que se observa que estes rituais excederam o campo do sagrado, e podem ser considerados além de um aspecto sociocultural e identitário do território, mas ainda como objeto de desenvolvimento econômico e definidor do espaço, que transforma a Cidade Santa em Cidade Turística.

## 2. PERCURSO METODOLÓGICO

A ideia de adotar a noção de “percurso” parte da própria vivência no Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas durante uma das piores pandemias dos últimos cem anos. O caminho trilhado na pesquisa não se desenvolveu de forma linear, foram realizadas inúmeras modificações, contando com a colaboração, direta e indireta, de diferentes sujeitos. Por conseguinte, a ideia de percurso remete ainda à continuidade, considerando que os objetos de estudo - Romarias, Turismo, Cidade, Planejamento Urbano - estão em constante processo de transformação e reutilização.

Partindo dessa perspectiva, o estudo aqui esboçado tentou seguir pressupostos da pesquisa científica. Aderindo a definição de Marconi e Lakatos (2003) entende-se a ciência por “uma sistematização de conhecimentos, um conjunto de proposições logicamente correlacionadas sobre o comportamento de certos fenômenos que se deseja estudar” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 80).

Isso posto, compreende-se que o conhecimento científico traz consigo algumas características que o diferenciam de outros, como o popular, o religioso e o filosófico. Por essa perspectiva, Marconi e Lakatos (2003) defende que o conhecimento científico é: *contingencial*, uma vez que as proposições ou hipóteses realizadas têm sua veracidade ou falsidade conhecida através da experiência; *sistemático*, pois é um saber ordenado logicamente, formando um sistema de ideias (teoria); *verificabilidade*, já que se trata de um saber que lida com o real e/ou com fatos as afirmações, proposições e hipóteses devem ser comprovadas, caso contrário não pertencem ao âmbito da ciência; *falível*, apesar das características anteriores, compreende-se que não existe conhecimento definitivo, absoluto ou final, sendo este aproximadamente exato, em que é possível através de novas proposições e o desenvolvimento de técnicas a reformulação do acervo de teoria existente (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 80).

Considerando a multiplicidade e pluralidade que atravessam os campos do conhecimento de objetos contemplados, Gil (2008) defende que a ciência “tem como objetivo fundamental chegar à veracidade dos fatos”. Com essa finalidade há a necessidade de identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a verificação desses fatos. Para tanto, Gil (2008, p. 9) define método, de uma forma geral, como o “caminho para se chegar a determinado fim” e o “método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”. Diante disso, compreende-se que os métodos científicos podem ser interpretados como uma característica do desenvolvimento das

Ciências, considerando que “não há ciência sem o emprego de métodos científicos” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p.83).

Portanto, Marconi e Lakatos (2003) entendem o método como um conjunto de atividades desenvolvidas de forma sistemática e racional que auxiliam no alcance dos objetivos traçados. Para estas pesquisadoras, os métodos podem ser discriminados em método de abordagem e método de procedimento. Os métodos de abordagem se caracterizam por uma abordagem mais ampla dos fenômenos da natureza e da sociedade, estes seriam os métodos: indutivo, dedutivo, hipotético-dedutivo e dialético.

Os métodos de procedimentos, para Marconi e Lakatos (2003), podem ser compreendidos como as etapas mais concretas da investigação, com objetivos mais restritos no que concerne à explicação geral dos fenômenos, possuindo cargas menos abstratas. Logo, podem ser entendidos como técnicas que, pelo uso mais abrangente, acabaram se caracterizando, de acordo com as autoras, em métodos. Os métodos de procedimentos mais utilizados nas ciências sociais são: histórico, comparativo, monográfico, estatístico, tipológico, funcionalista, estruturalista e o quadro de referência (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 106).

Considerando o percurso aqui esboçado, a noção de contexto torna-se um elemento chave no delineamento da pesquisa, uma vez que o fenômeno investigado (apropriação/ usos das Romarias pelo poder público) se constitui em um processo correlato ao paradigma da municipalização/regionalização da atividade turística inserido na política de turismo que delega, a partir da década de 1990, maior importância a instâncias locais no desenvolvimento de seus produtos. Contexto que é atrelado, ainda, ao processo de descentralização do planejamento urbano, em que o município dispõe de mais autonomia e responsabilidades no desenvolvimento e implementação da política urbana (BRASIL, 1988, 2001).

Dessa forma, a presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso. A adoção de tal abordagem de pesquisa permite o diálogo de distintos campos do saber na análise, de modo detalhado, de um caso individual (GIL, 2008; YIN, 2001). Entendendo o estudo de caso enquanto estratégia adotada para definir e delimitar o objeto de estudo que permite a análise de um fenômeno atual em seu contexto real e as variáveis que o influenciam, Yin (2001) aponta que tal abordagem, pode ser compreendida como uma investigação empírica que se constitui em um método abrangente, sustentado em uma lógica do planejamento, coleta e análise de dados. Não se restringe aos estudos de caso único, mas pode abranger ainda múltiplos casos, fazendo usos tanto de abordagens de pesquisa quantitativas como qualitativas.

Levando em conta que o estudo de caso investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real as condições contextuais são, especificamente, pertinentes no processo de investigação do fenômeno em estudo (YIN, 2001, p. 32), adotar-se-á como método de procedimento o histórico.

Conforme Marconi e Lakatos (2003) o método histórico, parte da compreensão que a abordagem dos fenômenos analisados e suas implicações no espaço físico-territorial só podem ser percebidos em um dado recorte temporal que tem por base eventos passados, já concluídos e/ou ainda em desenvolvimento. Situado como um método específico das Ciências Sociais, parte-se do princípio que:

(...) as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem no passado, é importante pesquisar suas raízes, para compreender sua natureza e função. Assim, o método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 106-107).

Por essa lógica, para compreender as Romarias inseridas na agenda pública como elemento de desenvolvimento econômico e urbano faz-se necessário discutir as relações dessas manifestações com o processo de formação social, territorial, demográfico, econômico e cultural, assim como sua operacionalização no processo de planejamento urbano. Logo, se volta para os fatores sociais, econômicos e políticos do passado para compreensão desse contexto.

Conforme, Marconi e Lakatos (2003, p. 107) ao situar os fenômenos no ambiente social em que se originaram, “entre as suas condições ‘concomitantes’, possibilita a sua análise e compreensão, no que diz respeito à gênese e ao desenvolvimento, assim como às sucessivas alterações”. Para as autoras o método histórico possibilita “preencher os vazios dos fatos e acontecimentos”, uma vez que se sustenta em um tempo, mesmo que (re)construído artificialmente, que “assegura a percepção da continuidade e do entrelaçamento dos fenômenos”.

Por conseguinte, atentando para o fato de o objeto de estudo transitar entre as dimensões sociais, econômicas, políticas, culturais, e históricas, adota-se a abordagem qualitativa. Oliveira (2007, p. 37) define pesquisa qualitativa como “um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de

estudos em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação”.

Godoy (1995, p. 62-63) apresenta quatro aspectos básicos da pesquisa qualitativa: O primeiro é a importância que assume o ambiente natural como fonte direta na obtenção de dados, em que se valoriza tanto o contato direto, como prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação objeto da investigação.

Segundo aspecto da abordagem qualitativa é seu caráter descritivo, uma vez que está mais preocupada com o processo e não, meramente, com os resultados ou produtos. De acordo com Gil (2008) pesquisas descritivas têm como principal objetivo “a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Ressalta-se que além de descritiva, a pesquisa aqui proposta também faz uso de uma abordagem explicativa, uma vez que tanto identifica fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos estudados como tenta relacioná-los (Gil, 2008).

O terceiro aspecto da abordagem qualitativa para Godoy (1995) ocorre através da tentativa de compreender os fenômenos estudados a partir da perspectiva dos participantes. Nesse sentido, valorizam-se os significados delegados pelos sujeitos/participantes as coisas e a sua vida.

Por último, os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa utilizam-se da indução na análise de seus dados, uma vez que não parte de hipóteses pré-estabelecidas, mas em questões que norteiam o estudo, conforme a autora, ganha contornos mais diretos e específicos no percurso da investigação. De acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 86) a indução pode ser compreendida como um processo mental por intermédio do qual se infere uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas, para isso, é necessário, de dados particulares, suficientemente constatados.

Como efeito, procedimento de captura dessa “realidade do mundo empírico” (MARCONI; LAKATOS, 2003) utiliza-se como estratégias de levantamento de dados a pesquisa bibliográfica, documental, entrevista (semiestruturada) e a iconografia. Partindo do princípio de que toda pesquisa no campo da produção do conhecimento científico implica o levantamento de dados através de fontes variadas quaisquer que sejam os métodos ou técnicas empregadas (GIL, 2008; MARCONI; LAKATOS, 2003). Desse modo, a utilização de quatro estratégias distintas de coleta de dados (bibliográfica, documental, iconográfica e entrevista) tem como finalidade abarcar dimensões distintas da avaliação aqui proposta.

A pesquisa bibliográfica tem como objetivo principal a construção de um panorama geral sobre as principais categorias abordadas no estudo. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, conforme Marconi e Lakatos (2003, p.73), considera que “toda

bibliografia já tornada pública em relação ao tema em estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico” entre outros, constitui-se na principal fonte de elaboração do quadro teórico que subsidiará a avaliação aqui proposta.

A pesquisa bibliográfica permitiu a construção de uma matriz de categorias em que serão dispostas as evidências (identificadas nas fontes) dentro dessas categorias. O quadro abaixo sintetiza as principais categorias e seus respectivos referenciais teóricos que subsidiaram o desenvolvimento da dissertação:

Quadro 1 - Categorias de Análise e Referências

<b>CATEGORIAS MACRO</b>	<b>SUBCATEGORIAS DE ANÁLISE</b>	<b>AUTORES/ANO</b>
<b>Políticas Públicas</b>	Estado	Bobbio (1987), Costa (2015), Heidemann, (2009), Höflin (2001), Neirotti (2008)
	Avaliação de Políticas Públicas	Boullosa <i>et al.</i> (2021), Faria (2005), Guba e Lincoln (2011), Neirotti (2012), Spink (2001), Shulha; Cousins (1997), Suárez, Llaneza (2013), Weiss (1998)
	Avaliação em Profundidade	Rodrigues (2015, 2016, 2019)
<b>Turismo</b>	História e Definição	Andrade (1998), Barreto (1995) Dias (2008), Netto (2010), Rejowski (2002), Yasoshima Oliveira (2002)
	Turismo Religioso	Amirou (1995), Christoffoli (2007), Sanchis (2006), Steil (2003)
	Políticas Públicas de Turismo	Cruz (2000, 2006), Beni (2002), Dias (2003, 2008), Fonseca (2005), Ignarra (2002), Netto, Trigo (2009)
	Produção do Espaço	Carlos (2011, 2012), Lefebvre (2000), Sposito (2012)
	Turistificação	Benevides (2007), Knafou (2001)
<b>Planejamento Urbano</b>	Descentralização do Planejamento	Menezes (2011, 2015), Maricato (2017), Paiva (1998)
	Planejamento Estratégico	Arantes, Vainer, Maricato (2002), Lopes (1998); Rezende; Ultramarini (2007)
	Patrimônio Cultural	Choay (2010), Benhamou (2016), Funari, Pelegrini (2009), Gonçalves (2002)

Fonte: Referencial bibliográfico da pesquisa.

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

No que concerne a pesquisa documental, utilizou-se um conjunto de fontes - normativas, visuais, jornalísticas - no processo de apresentação e explicação das relações do(s) fenômeno(s) aqui abordado(s). A pesquisa documental, terá como base a discussão teórica desenvolvida pela pesquisa bibliográfica. Portanto, utiliza-se de fontes de domínio público, uma vez que o objeto aqui investigado parte da inserção de determinado fenômeno no campo do planejamento público. Com essa finalidade separamos as fontes em dois grupos definidos por Yin (2001): documentos e artefatos físicos.

Quadro 2 - Tipos de fontes

FONTES	COMPONENTES
Documentos de domínio público	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Legislação Federal e Estadual:</b> leis, decretos, relatórios, projetos, programas, estudos de demanda turística.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Legislação Municipal:</b>  <b>Planejamento Urbano:</b> Plano Diretor e instrumentos correlatos;  <b>Política Pública:</b> Política Municipal de Turismo; Plano Municipal de Turismo; Diagnóstico da oferta turística; Estudo de demanda turística<sup>8</sup>; Relatórios dos hábitos de consumo dos visitantes; Política Cultural do Município; Plano de Cultura do Município; Política Municipal de Patrimônio Cultural e Ambiental; Decretos, leis, projetos de lei que versam sobre a salvaguarda do patrimônio cultural e ambiental (tombamento, registro, chancela, valoração do Patrimônio Cultural Ferroviário).</li> </ul>
Artefatos físicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Iconografia (arquivos, periódicos, revistas, pesquisa de campo);</li> <li>● Mapas;</li> <li>● Relatórios de Campo.</li> </ul>

Fonte: Yin (2001).

Adaptado por: Bárbara Almeida (2022).

Em relação à iconografia como estratégia de coleta de dados, considera-se nesse percurso que a construção imagética permitirá corroborar com elementos presentes na pesquisa bibliográfica e documental, principalmente na área que foi institucionalizada como alvo das intervenções previstas no Projeto Roteiro da Fé. Nesse sentido, o “documento visual” assume, assim, um papel determinante na construção de uma interpretação do fenômeno investigado (MAUAD, 1996; MENESES, 2012).

Como método integrante de coleta de dados, serão utilizadas entrevistas abertas contendo três temas norteadores (transformações do espaço, presença do poder público, roteiro da fé em JN). As temáticas comuns aos grupos entrevistados tem como finalidade apreender a trajetória da implementação do Projeto Roteiro da Fé, centrando atenções a transformação do espaço agenciada pelo poder público institucionalizado como roteiro da fé. A adoção da

---

<sup>8</sup> Inexistentes.

entrevista aberta têm como objetivo não limitar o campo de reflexão do entrevistado, permitindo apreender uma gama de elementos importantes da percepção de cada entrevistado. Dessa forma, optou-se por trabalhar com tipo de amostra não-probabilística intencional, considerando que não é nosso objetivo abranger a totalidade dos componentes do universo (GIL, 2008; MARCONI; LAKATOS, 2003), mas estabelecer um diálogo entre fontes na realização da avaliação aqui pretendida.

O universo de entrevistados concentra-se principalmente em indivíduos relacionados às peregrinações à cidade, entre estes, agentes públicos, devotos, vendedores, comerciantes, motoristas, turistas e moradores do espaço Roteiro da Fé. Para tanto, separamos três grupos de interesses diferentes: Grupo 1: Agentes públicos, grupo responsável, em diferentes níveis, por planejar e implementar, gerir, manter as ações sobre do espaço, considerando que aqui defendemos que será o poder público o principal agenciador da turistificação da cidade; Grupo 2: Moradores, comerciantes, lojistas, ambulantes na área do Roteiro da Fé, sujeitos que não apenas vivenciaram as transformações do espaço, como tem que se adequar a tais transformações; Grupo 3: turistas, romeiros, visitantes, em tese, este conjunto é um dos principais beneficiários, uma vez que a política de planejamento urbano situa a necessidade de adequar a cidade a recepção daqueles que chegam anualmente em peregrinação, assim como à formação de novos públicos. Cabe destacar que será privilegiado sujeitos que tenham vivenciado esse processo nas últimas duas décadas.

Assim, entre julho de 2022 e janeiro de 2023 foram entrevistadas 30 pessoas. Com exceção de quatro entrevistas que ocorreram com agendamento prévio e realizadas via *meet* (Gestor 1, Gestor 2, Gestor 3 e Residente 5), todos foram escolhidos aleatoriamente em pontos do roteiro de visita da romaria. Todos foram informados sobre os objetivos da pesquisa e concordaram em assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) - Anexo A - autorizando a apresentação de seus nomes. No entanto, considerando que parcela significativa desses sujeitos são residentes e alguns exercem função pública no município, decidiu-se utilizar denominações referentes a sua posição dentro do seu respectivo grupo - exemplo, Grupo 1 - Gestor 1, Gestor 2, Gestor 3 - e uma caracterização geral que o justifique na inserção a determinado grupo de interesse. Por mais que alguns sujeitos sejam facilmente identificados por terem papel determinante na própria configuração das ações iniciadas com o Projeto Roteiro da Fé, trazendo para o trabalho informações que não foram publicizadas, o caso do ex-secretário de turismo e romaria denominado de Gestor 1.

Todas as entrevistas foram gravadas em celular e transcritas em seguida. Outro elemento a ser destacado é que, com exceção das entrevistas via *meet*, todos os outros tratam

de um universo de sujeitos em movimento nos espaços do roteiro. A ideia de conversar com as pessoas, principalmente durante visita a determinados pontos da cidade ou exercendo alguma função (vendedores, comerciantes, segurança) ocorreu na tentativa que a sua presença no espaço possibilitasse aprofundar seus olhares sobre as transformações vivenciadas pela cidade no período investigado. O quadro abaixo traça o perfil dos entrevistados.

Quadro 3 - Perfil dos Entrevistados

<b>Grupo</b>	<b>Entrevistada(o)</b>	<b>Perfil</b>
Grupo 1	Gestor 1	Ex-secretário de Turismo e Romaria entre 2009 a 2012. Professor de filosofia da Universidade Regional do Cariri (Urca) e do Instituto Federal do Ceará (IFCE).
	Gestor 2	Bacharel em Administração Pública e Gestão Social, integrou a equipe de revisão do PDDU de JN em 2011.
	Gestor 3	Bacharel em Administração Pública e Gestão Social, atua em áreas estratégicas da municipalidade de JN, vinculadas ao planejamento.
	Gestor 4	Membro do clero responsável pela administração de bem patrimonial pertencente aos Salesianos.
	Funcionária Pública 1	Residente na cidade de JN, exerce a função de pública no campo da segurança há quinze anos.
	Funcionária Pública 2	Residente na cidade de JN, exerce a função no campo da saúde.
	Historiadora	Exerce a função de Historiadora em bem patrimonial administrado pelos Salesianos na área do Roteiro da Fé.
	Administradora de bem patrimonial	Responsável pela manutenção e conservação de imóvel tombado na área do roteiro da fé.
Grupo 2	Rancheira	Mulher de 49 anos administradora de um rancho próximo a Matriz.
	Comerciante 1	Mulher de 29 anos, moradora de JN, possui uma barraca de artigos variados (chapéus, rádios, brinquedos) nas proximidades da Matriz.
	Comerciante 2	Mulher de 54 anos, natural de Porteira (CE). Residente no JN desde 2002, possui uma barraca de artigos variados próximo a Igreja Matriz.
	Comerciante 3	Homem natural de Cedro-PE, residente na comunidade do Horto. Fornece produtos alimentícios no Complexo do Horto.
	Comerciante 4	Comerciante de artigos religiosos no Largo do Socorro, de 56 anos, natural de JN.
	Residente 1	Mulher de 74 anos, moradora do bairro Franciscanos. Natural de Limoeiro do Norte.
	Residente 2	Homem de 49 anos morador da comunidade do Horto. Atua como colaborador no Complexo do Horto na prestação de informações aos visitantes.

	Residente 3	Homem de 69 anos natural da cidade de Caririáçu, mas residente no JN desde a infância.
	Residente 4	Artesã de 53 anos, moradora da comunidade do Horto.
	Residente 5	Homem de 30 anos, morador no Bairro Centro - Rua Cruzeiro.
	Residente 6	Homem de 30 anos morador do Bairro Salesianos e profissional da hotelaria no município.
	Residente 7	Mulher, moradora do Bairro Santa Cecília e pertencente à catequese da infância missionária em JN.
Grupo 3	Freteiro 1	Homem de 50 anos, natural de Ceará-Mirim (RN). Exerce a função de freteiro e motorista há 35 anos, ofício que herdou do pai <sup>9</sup> .
	Freteira 2	Mulher de 23 anos, natural de Ceará-Mirim (RN). Apesar da pouca idade exerce a mesma função da mãe que é freteira.
	Motorista	Homem de 54 anos, natural de Aracaju (SE). Exerce a função de motorista de empresa turística que faz a rota para o JN há 12 anos.
	Romeira 1	Mulher de 37 anos, natural do estado de Alagoas. Realiza as romarias desde criança a partir da influência da mãe e avó.
	Romeira 2	Mulher de 59 anos, natural de Saloá (PE). Faz romarias desde os seis anos de idade.
	Romeiro 3	Homem, natural de Coqueiro Seco (AL). Realiza romarias desde a década de 1970 por influência da mãe.
	Romeira 4	Mulher de 45 anos, natural de Altinho (PE). Mesmo pertencendo a uma família de romeiros, veio ao JN pela primeira vez em 2011.
	Romeira 5	Mulher de 58 anos, natural de Caruaru (PE). Adotou a prática romeira em decorrência de uma promessa realizada há mais de três décadas.
	Romeiro 6	Homem de 43 anos, natural de Patos (PB). Realiza romarias desde os 10 anos de idade por influência da mãe.
	Turista	Mulher jovem, natural de Natal (RN). A única entrevistada que não se definiu como romeira e até apresentou ressalvas ao termo.

Fonte: Entrevistas coletadas entre julho de 2022 a janeiro de 2023.

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Dessa forma, os dados coletados foram organizados e sistematizado em três fases: (1) caracterização dos sujeitos participantes do estudo; (2) análise temática das falas dos participantes extraídas das entrevistas, após transcrição e categorização; (3) interpretação e análise das falas e conteúdos obtidos a partir de grandes temas (transformações do espaço, presença do poder público, roteiro da fé em JN). Esse processo em conjunto com os demais

<sup>9</sup> Freteiros são os indivíduos que organizam excursões turísticas a partir do fretamento de ônibus e locação de meios de hospedagem. Frequentemente são esses indivíduos que também elaboram o roteiro turístico no espaço de visitação.

permitiu compreender a trajetória das transformações do espaço que compreende a área de intervenção do roteiro da fé.

Como estratégia de análise, segue-se o processo de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno, objeto do estudo, e outros fatores, conforme definido por Marconi e Lakatos (2003, p. 168). Para estas autoras a elaboração da análise é desenvolvida em três níveis:

- a) **Interpretação.** Verificação das relações entre as variáveis independente e dependente, e da variável interveniente (anterior à dependente e posterior à independente), a fim de ampliar os conhecimentos sobre o fenômeno (variável dependente).
- b) **Explicação.** Esclarecimento sobre a origem da variável dependente e necessidade de encontrar a variável antecedente (anterior às variáveis independente e dependente).
- c) **Especificação.** Explicação sobre até que ponto as relações entre as variáveis independente e dependente são válidas (como, onde e quando). Na análise, o pesquisador entra em maiores detalhes sobre os dados decorrentes do trabalho estatístico, a fim de conseguir respostas às suas indagações, e procura estabelecer as relações necessárias entre os dados obtidos e as hipóteses formuladas. Estas são comprovadas ou refutadas, mediante a análise (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 168).

Por essa lógica, adotam-se as proposições de Bardin (1977) como norteadoras da estruturação da análise proposta. Considerando a análise de conteúdo, por temática, como instrumento de interpretação das fontes, a partir da sistemática traçada pela autora (organização, codificação, categorização, inferência e tratamento informático). Assim definiu-se para os dados coletados três núcleos de sentido: transformação do espaço em função da romaria/turismo, presença do poder público, roteiro da fé, para avaliar o desenvolvimento de estratégias de turistificação da cidade do município de Juazeiro do Norte-CE, dialogando ainda com elemento identificados nos instrumentos de planejamento. Assim, a análise e diálogo entre os dados obtidos permite compreender e identificar os dissensos e consensos na questão da turistificação da cidade, institucionalizada a partir da inserção das romarias como objeto do planejamento urbano.

### 3. ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO

Um dos elementos centrais no processo de estudo desenvolvidos no campo da avaliação em políticas públicas é compreender a própria estrutura em que é concebida a política. Nesse sentido, torna-se crucial entender a noção de Estado que, frequentemente, é apontado como principal agente e/ou responsável pelas Políticas Públicas (COSTA, 2015; HEIDEMANN, 2009; HÖFLIN, 2001).

Nesse processo de compreender o que seria esse Estado deve-se atentar que tais acepções podem variar conforme a abordagem adotada. As inúmeras variações diante do viés histórico, político, filosófico, sociológico, considerando ainda categorias como contexto social, territorial, histórico, econômico e político. Para Heidemann (2009, p.25) o Estado é “um agente unitário que atua em prol dos interesses de um corpo político coletivo”. Höfling (2001, p. 31), por sua vez, adota a noção de que o Estado é “o conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo”. Diferentemente de governo entendido como “o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade propõe para a sociedade como um todo”.

Bobbio (1987, p. 53) adota uma perspectiva histórica para discutir o Estado, defendendo que as duas fontes principais para o estudo deste são a história das instituições políticas e a história das doutrinas políticas. Em sua análise do Estado à uma vinculação intrínseca com a dimensão histórica:

[...] o Estado, entendido como ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). Enquanto que para alguns historiadores contemporâneos, como já se afirmou, o nascimento do Estado assinala o início da era moderna, segundo mais antiga e mais comum interpretação o nascimento do Estado representa o ponto de passagem da idade primitiva, gradativamente diferenciada em selvagem e bárbara, à idade civil, onde “civil” está ao mesmo tempo para “cidadão” e “civilizado” (BOBBIO, 1987, p.87).

O autor supracitado, adota uma abordagem das formas assumidas pelo Estado ao longo do tempo. Com efeito, discute as formas históricas, atentando que devem ser considerados diferentes elementos, principalmente, no que toca à referência ou às relações entre a organização, de forma diversa, em épocas históricas e nas sociedades diferentes. Com efeito, as tipologias das formas de Estado também variam e são mutáveis. Para tanto, Bobbio (1987, p. 113) elenca dois critérios principais para distinguir as diversas formas de Estado: o histórico

e o relativo à maior ou menor expansão do Estado em detrimento da sociedade.

A tipologia mais frequente desenvolvida a partir do critério histórico é a que propõe uma sequência de diferentes tipos de Estado: Estado feudal, Estado estamental, Estado absoluto, Estado representativo, assim como Estado Burocrático. O Estado Feudal é caracterizado pelo “exercício acumulativo das diversas funções diretivas por parte das mesmas pessoas e pela fragmentação do poder central em pequenos agregados sociais” (MOSCA, 1896 *apud* Bobbio, 1987, p. 114). Como a perspectiva histórica segue uma lógica sequencial, Mosca (1896 *apud* Bobbio, 1987) localiza o Estado burocrático, como modelo seguinte, que apresenta como marca de identificação a progressiva concentração e simultânea especialização das funções de governo.

O Estado estamental seria uma forma intermediária entre o Estado Feudal e o Estado Absoluto. De uma forma sintética, o Estado estamental (*Ständestaat*), de acordo com Bobbio (1987, p.114), traz em seu sentido à organização política de indivíduos detentores da mesma posição social - e de direitos e privilégios - em órgãos colegiados, (*Stände* ou estados) “que fazem valer contra o detentor do poder soberano através das assembleias deliberantes como os parlamentos”.

A constituição do Estado Absoluto, por sua vez, ocorre a partir da concentração e da centralização do poder num determinado território. Por concentração, conforme Bobbio (1987) compreende o processo pelo qual os poderes através dos quais se exerce a soberania são atribuídos de direito ao soberano pelos legistas e exercidos de fato pelo rei e pelos funcionários dele diretamente dependentes. A centralização abrange o processo de eliminação ou de privação de ordenamentos jurídicos inferiores, compreendendo assim à submissão a ordenamentos derivados de uma autorização ou da tolerância do poder central (BOBBIO, 1987, p. 115).

No Estado representativo, mas próximo do modelo que vivenciamos atualmente, ocorre o reconhecimento dos direitos do homem e do cidadão, da igualdade natural dos homens, o que corrobora no entendimento de que o “indivíduo vem antes do Estado”. O desenvolvimento do Estado representativo, para Bobbio (1987) coincide com o período histórico de alargamento dos direitos políticos até o reconhecimento do sufrágio universal masculino e feminino (BOBBIO, 1987, p. 117).

Costa (2015) por sua vez, atenta às distinções entre o Estado como fator determinante para compreender a constituição das políticas públicas. Para tanto, tal distinção se faz através do Estado antigo, tradicional, moderno e contemporâneo. O Estado Antigo estava direcionado para fora, para dominação e conquista territorial. O Estado Tradicional, por sua vez, a questão

do desenvolvimento de suas comunidades não se constituía em uma preocupação. Em contraposição, o Estado Moderno, segundo Costa (2015), destinará mais atenções ao desenvolvimento de suas comunidades, constituindo poderes territorializados. Uma das características marcantes desse Estado Moderno é seu direcionamento “para dentro”, que evidencia um Estado “prisoneiro” do próprio território, “obrigado a reproduzir e desenvolver as condições de existência desse território” (COSTA, 2015, p.139).

Historicamente, o Estado Contemporâneo é por natureza o Estado das Políticas Públicas. Um Estado que representa contradições, pois à medida que “se estrutura através do monopólio do poder é o Estado que representa as diversidades, as desigualdades, a pluralidade, constitui-se num único e mesmo processo histórico” (COSTA, 2015, p.140).

No cenário do Estado Contemporâneo, ao observar a historicidade do conceito de política pública identifica-se que este tem sua origem no pós-Segunda Guerra Mundial nos EUA. Costa (2015) observa que esta noção de políticas públicas se insere em uma agenda de ação oriunda do Estado, principalmente após a construção do *New Deal* entre as décadas de 1930 e 1940. Ou seja, o conceito de política pública emerge em um contexto em que o Estado é caracterizado como intervencionista.

Por conseguinte, o desafio desse Estado é o de “se reorganizar, política e administrativamente, para transformar a sociedade”. Tem como matriz do processo a associação ao “conceito pluralista, que entende o Estado como composto por vários setores autônomos e independentes, grupos sociais e econômicos que lutam pela conquista do poder do Estado e, nessa luta, eles se articulam e se conflitam” (COSTA, 2015, p. 142-143).

Heidemann (2009), por sua vez, considera a atuação do Estado como peça chave para a formulação e execução de políticas públicas. Esse autor adota uma noção de políticas públicas atreladas ao Estado em que defende, “em termos político-administrativos, o desenvolvimento de uma sociedade resulta de decisões formuladas e implementadas pelos governos dos Estados nacionais, subnacionais e supranacionais em conjunto com as demais forças vivas da sociedade”. Por conseguinte, essas decisões e ações de governo e de outros atores sociais, em conjunto, constituem o que se conhece com o nome genérico de políticas públicas (HEIDEMANN, 2009, p.28).

Considerando nesse contexto as várias acepções que assume o conceito de “política”, Heidemann (2009, p. 28-29) aponta as principais definições que podem englobar o conceito de política. Em uma primeira categoria, o sentido de “tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e em suas organizações”. A segunda categoria abarcada pela acepção de política diz respeito ao “conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos

ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter poder”. A política também pode ser compreendida como “a arte de governar e realizar o bem público”. Por essa lógica, constitui-se em um “ramo da ética que trata do organismo social como uma totalidade e não apenas das pessoas como entidades individuais”. Para o autor, outro sentido atribuído a política é o de política enquanto teoria “ou o conhecimento dos fenômenos ligados à regulamentação e ao controle da vida humana em sociedade como também à organização, ao ordenamento e à administração das jurisdições político-administrativas (nações, estados, municípios ou distritos especializados)”. Enquanto teoria, abrange todas as acepções ao estudar e sistematizar o fato político básico. Na concepção operacional do conceito de política apresentado por Heidemann (2009) é possível compreender a vinculação direta entre Estado e Política Pública.

Em sua acepção mais operacional, a política é entendida como ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas em leis e empreendidas como funções de Estado por um governo, para resolver questões gerais e específicas da sociedade. Nesse sentido, o Estado passa a exercer uma presença mais prática e direta na sociedade, sobretudo por meio do uso do planejamento, que pressupõe políticas previamente definidas tanto de alcance geral ou “horizontal” (por exemplo, política econômica), como de alcance ou impacto “setorial” (por exemplo, política de saúde) (HEIDEMANN, 2009, p.29).

No século XX por outro lado, a crença no progresso é abalada com a experiência das duas guerras mundiais. Diferentemente do período anterior, a ideia de progresso passa a ser considerada como uma esperança, uma promessa que será assumida, em parte, pela ideia de desenvolvimento. Nesse contexto é possível perceber a atuação de “forças” distintas na promoção do progresso. Para Heidemann (2009) nas primeiras décadas do século XX, a promoção do progresso esteve, sobretudo, a cargo das forças da economia de mercado.

Cenário que se delineia “sem a presença ou a iniciativa do Estado, regulando politicamente a economia”, não havia política pública para estabelecer contornos e condicionar as ações econômicas, que dependiam, pois, quase exclusivamente de um mercado autorregulado (HEIDEMANN, 2009, p.25):

[...] O chamado Estado mínimo garantia ao indivíduo plena liberdade de iniciativa em todos os campos de ação, pois o Estado não interferia ou interpunha entraves em seu caminho, na forma de leis e regulamentações ou políticas governamentais ou públicas. Em grande parte do mundo ocidental, essa era a regra do jogo que sustentava o arcabouço de mercado no século 19. O tamanho da liberdade individual era diretamente proporcional ao tamanho da esfera privada ou vice-versa. Quanto maior era o espaço privado, menor era a ingerência do Estado sobre sua atuação e vice-versa. Num contexto tão favorável, os negócios privados floresciam em plena liberdade (HEIDEMANN, 2009, p.25).

Entretanto, diante dos problemas emergidos diante da liberdade quase absoluta dos indivíduos, principalmente, por desconsiderar as dimensões comunais da vida humana, que ganha espaço predominante no século XX, ocorre a redução da liberdade individual na proporção do poder exercido pela comunidade política, com a finalidade de estabelecer leis e impor limites às atividades individuais, em que se expande o papel exercido pelo Estado e diminui a importância do mercado autorregulado. Essa atuação do Estado ficou latente com as crises originadas no contexto em que o mercado autorregulado detinha plenas liberdades.

Quando o mercado como força quase exclusiva de condução da economia entrou em crise, no período entre as duas guerras mundiais, os Estados e os mercados passaram a promover em conjunto o desenvolvimento das sociedades. A ação política dos governos, no campo da economia, chamada pelos liberais de intervenção, veio a se expressar de duas formas: (1) como ação reguladora, pela criação de leis que imprimiam direcionamentos específicos de ordem política às iniciativas econômicas; e (2) pela participação direta do Estado na economia, com função empresarial, como, por exemplo, na criação e na administração de empresas estatais. É então que aparecem as assim chamadas políticas governamentais, mais tarde melhor entendidas como políticas públicas (HEIDEMANN, 2009, p.25).

De uma forma geral, é possível compreender que, em sua origem o conceito de política pública pode ser compreendida como a área de intervenção em que o Estado atua como ator principal (COSTA, 2015; HEIDEMANN, 2009; HÖFLING, 2001) que atravessam tanto a regulação e/ou uma noção de desenvolvimento econômico, calcados em uma ideia ulterior de progresso (HEIDEMANN, 2009), como a mobilização, transformação do território, da sociedade, da cultura, das constituições físicas, genéticas, culturais, educacionais, de todas as dimensões humanas (COSTA, 2015).

Cabe atentar que Heidemann (2009, p. 30) defende que a definição de política pública inclui simultaneamente dois elementos-chave: ação e intenção. É possível até haver “uma política sem uma intenção formalmente manifestada”, mas não há política pública sem ação, considerando que são as ações que materializam uma intenção ou propósito oficial eventualmente enunciado.

Para Costa (2015) deve-se observar que as políticas públicas refletem, ainda, a natureza conflitiva de cada sociedade, torna-se necessário na discussão desse conceito considerar as realidades sociais, históricas, culturais e identitárias de cada sociedade. Ressaltando que cada sociedade possui sua própria história, portanto, desafios diferentes.

Neirotti (2008) por sua vez, defende que a política pública pode ser compreendida como uma hipótese, ou um conjunto de hipóteses de ação do tipo intervenção *Y* que conduzirá ao resultado *X*. Nesse contexto, considera-se a natureza experimental da política, à medida

que esta se desenvolve em uma sociedade globalizada e, conforme o autor, submetida a processos de mudança que são criativos e inovadores simultaneamente.

Assim, ocorre uma indefinição dos limites das políticas públicas, que pode ser entendida como advinda da própria concepção desta. Como salienta Costa (2015), políticas públicas delineiam-se em um campo complexo e dinâmico de transformação, isso pode ser observado inclusive na própria origem da política pública, ou os responsáveis pela inserção ou criação de uma agenda de planejamento. Logo, pode-se considerar que é um campo em ação, um “campo em eterna reconstrução”.

Por conseguinte, tem-se constatado, que no Estado Contemporâneo a natureza conflitiva do processo de elaboração das políticas em que ocorre a emergência de outros atores, como os movimentos e organizações da sociedade civil. Dessa forma, o Estado não como o único ator, “e muitas vezes não é nem o principal nem na elaboração, nem na implementação, nem na avaliação das PPs” (COSTA, 2015, p. 150), o que pode ser visto, por exemplo no caso das políticas sociais voltadas para a educação.

A perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, a promover "políticas públicas". Uma associação de moradores, por exemplo, pode perfeitamente realizar um serviço público local, movida por seu senso de bem comum e sem contar com o auxílio de uma instância governamental superior ou distante. Outras entidades, como as organizações não governamentais (ONGs), as empresas concessionárias e as associações diversas da sociedade também se incluem entre os agentes de políticas públicas, em toda parte, Terceiro Setor é o nome dado hoje ao esforço de produção do bem público por agentes não governamentais, mas ao mesmo tempo distinto do setor empresarial de mercado (HEIDEMANN, 2009, p.31).

Nessa lógica, Höfling (2001, p. 39) defende que os contornos próprios para as políticas pensadas para uma sociedade podem ser compreendidos através da relação “entre Estado e sociedade, o grau de distanciamento ou aproximação, às formas de utilização ou não de canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos”. Nesse percurso, apresentam-se como fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas.

No caso do Brasil, ficam latentes as questões que apresentam a participação de múltiplos atores na formação de uma agenda de política pública. Entretanto, Costa (2015, p. 146) observa que no contexto nacional, de forma geral, iniciou tardiamente as discussões sobre políticas públicas. Fato que está relacionado à própria construção do Estado nacional e a

questão da consolidação do poder territorial nacional, que não se encontrava completamente realizada. Portanto, o caráter retardatário conduziu o país a uma dupla ação, “ocupar o território, construir a concepção de Nação e criar uma dinâmica de centralização da conquista do poder”, tendo que lidar com os poderes locais, caracterizado pelas oligarquias e; tentou “desenvolver políticas descentralizadas extremamente sofisticadas no campo da educação, da saúde, do meio ambiente, e assim por diante”.

Mesmo diante desse contexto, o autor supracitado defende que “boa parte da nossa agenda de Políticas Públicas foi consequência de mobilizações da sociedade civil, quase todas as políticas têm a configuração de serem geradas por movimentos sociais” (COSTA, 2015, p. 152). O que não deixou de ocorrer em um cenário conflituoso, já ocorre a contestação, por parte do Estado, de muitas dessas políticas. Costa (2015), defende assim, que desde a década de 1990, o Estado brasileiro, principalmente a nível federal adotou uma perspectiva “ativista”, encarnando o “papel centralizador”, apontando como grande desafio do Governo Federal a construção de modelos de Políticas Públicas que consolida protagonismo estatal e que seja capaz de internalizar “os novos protagonismos emergentes na sociedade civil e no mercado” (COSTA, 2015, p. 152).

Em suma, podemos compreender que as noções de Estado e Políticas Públicas de forma dialogada e/ou integrada se faz necessária no processo de construção de uma avaliação, para a proposta aqui lançada, uma vez que a relação entre essas duas dimensões se alteraram no decorrer do tempo e espaço. Nesse processo cabe considerar as escolhas teóricas e metodológicas do ato de avaliar. Logo, partindo da compreensão da avaliação como um campo, não apenas prático, mas ainda, de saber.

### **3.1 Avaliação de políticas públicas: um campo de múltiplos sentidos**

Como um campo aberto, uma breve busca na literatura, desenvolvida nas últimas décadas, nos deparamos com um conjunto vasto de sentidos e significados impressos ao ato de avaliar. Um dos sentidos comumente delegado a avaliação é o que remete a atribuição de valor, julgamento (ARRETCHE, 1999; FURTADO; GASPARINI, 2019; NEIROTTI, 2012).

Rodrigues (2011) discorda da noção de atribuição de valor sentido, e defende avaliação como compreensão. Para a autora, realizar-se a avaliação para conhecer. Portanto, o foco da avaliação é direcionado para o processo de sua concretização, o que a autora define como “vivência da política”.

Spink (2001) adota o entendimento da avaliação como uma prática social. Nesse sentido, o autor defende que todo projeto, programa ou atividade que tem por finalidade

contribuir, melhorar ou alterar uma situação existente deve ser entendido como “um conjunto de ações que intervêm num processo social contínuo e situado historicamente” (SPINK, 2001, p.12). Por essa perspectiva o autor defende que a avaliação necessita ser entendida como “uma parte integral da construção cotidiana da democracia” uma vez que a “maneira em que pensamos e concebemos a avaliação faz uma diferença fundamental para a maneira que construímos as nossas práticas sociais coletivas diárias; a maneira que atribuímos valor” (SPINK, 2001, p.13).

Outra acepção de avaliação apresentada por Boullosa *et al.*, (2021) e por Gussi e Oliveira (2015, 2017) é a que se orienta pela noção de processo e construção. Nesse sentido, a avaliação é compreendida pelos autores como um processo que se desenvolve de forma crítica, reflexiva, dinâmica e multifacetada, “realizado por múltiplos atores, que podem ter interesses e ideologias distintas e que buscam analisar o desenho, a implementação ou os resultados de uma política pública, programa ou projeto” (BOULLOSA *et al.*, 2021).

Neirotti (2012, p. 15) defende que a longo prazo a avaliação necessita ser percebida “como instrumento para o aprofundamento da democracia, para a criação de condições para a equidade, e para ajudar as pessoas a melhorar a sua qualidade de vida”. Para este autor a avaliação é concebida como um instrumento de aprendizagem, que orienta para uma noção dialógica entre os grupos de interesses e investidores na política pública envolvidos na intervenção.

Por conseguinte, o autor supracitado, compreende que a utilidade da avaliação deve seguir dois objetivos adicionais: caracterizar-se por um instrumento capaz de aprimorar a prestação de contas (*accountability*), tanto no campo interno como externo ao programa e; o resultado da avaliação deveria proporcionar maior transparência no planejamento social e alimentar o debate público sobre herança política da sociedade. Um ponto a ser observado nesse aspecto é que a lógica de transparência é operacionalizada notadamente pelo princípio jurídico (NEIROTTI, 2012).

Como observado, há uma variedade de interpretações do que se entende por avaliação em políticas públicas, elementos que vão ao encontro de uma série de fatores, que compreende o contexto em que é desenvolvida (política, institucional, teórica, entre outros), abordagem, grupos de interesse, funções etc. Nesse sentido, concorda-se com Guba e Lincoln (2011), quando estes defendem, que não acreditam na existência de uma forma “correta” de definir avaliação. Caso contrário, o debate já teria se esgotado. Por essa perspectiva, os autores defendem que há interpretações. Uma dessas interpretações é realizada através dos significados atribuídos à avaliação em diferentes períodos históricos a partir de quatro gerações.

A primeira geração é a da mensuração. Delineada em um cenário educacional, o avaliador tinha função técnica de mensuração de resultados e/ou eficácia, utilizando determinados instrumentos ou os construindo para realização da avaliação. A segunda geração da avaliação tinha uma orientação descritiva. Ainda no campo da educação, a idealização de novos currículos abriu campo para o desenvolvimento de avaliação descritiva de processos. Integrando ainda a perspectiva da mensuração, a função do avaliador agora era de descritor. A terceira geração é a de juízo de valor. A avaliação nesse momento caracterizou-se “por iniciativas que visavam alcançar juízos de valor” (GUBA; LINCOLN, 2011, p. 37). Mantendo as funções técnicas e de descrição, o avaliador agora é também um “julgador”.

A quarta geração de avaliação é apresentada por Guba e Lincoln (2011) como uma alternativa. Uma avaliação construtivista responsiva. Conduzida por uma metodologia alicerçada no paradigma construtivista, a avaliação de quarta geração insere como parte de sua concepção a perspectiva da negociação entre avaliador e cliente. Logo a avaliação de quarta geração considera como elementos determinantes do processo avaliativo as reivindicações, preocupações e questões dos grupos de interesses. Por essa perspectiva, os autores defendem uma abordagem construtivista de avaliação, em que a criação de conhecimento é concebida como parte integrante do contexto em que é produzida a avaliação. Portanto, é possível considerar que as avaliações criam conhecimento, que é utilizado por diferentes atores.

Nesse cenário, cabe destacar ainda os interesses que embasam os usos da avaliação, as disputas relativas à definição dos interesses dos grupos envolvidos, que extrapolam os limites do Estado, e refletem ainda na sociedade civil, organismos multilaterais, atores privados, entre outros.

A partir da Teoria do Uso da Avaliação é possível constatar também a pluralidade de funções atribuídas ao ato de avaliar. Um dos apontamentos mais comuns, inclusive incorporado ao “ciclo de políticas públicas” é aquele que atribui à avaliação uma qualidade de “ferramenta”, que pode auxiliar na (re)orientação de uma política e/ou programa público. Assim como o próprio conceito e entendimento de políticas públicas, as discussões em torno da avaliação e seus usos variam no campo teórico-epistemológico. Cabe destacar, à luz do referencial, que esse processo de discussão sobre os papéis e/ou usos distintos assumidos pela avaliação de políticas públicas revelam-se múltiplo no campo da teoria (SHULHA; COUSINS, 1997; WEISS, 1998).

Shulha e Cousins (1997) aponta três dimensões do uso da avaliação: instrumental (função de apoio às decisões e à busca de resolução de problemas); conceitual (função “educativa”); e simbólica (função “política”). Considerando que o uso instrumental, conceitual

e simbólico integre o próprio léxico da utilização da avaliação, os autores apontam para o reconhecimento e a aceitação do uso do processo que vem corroborado em “um novo potencial para o empreendimento de avaliação e criou novas questões para investigação” (SHULHA; COUSINS, 1997, p. 203, tradução nossa).

Em consonância com tal afirmativa, os autores observam que o surgimento de uma concepção de avaliação como um diálogo contínuo de informações conduzirá ao entendimento da necessidade de compartilhamento das responsabilidades de gerar, transmitir e consumir informações de avaliação entre avaliadores e *stakeholders* do programa. Tal compreensão, contribuíram, para os autores, no ressurgimento do entusiasmo pelo potencial da avaliação e para uma nova década de pesquisa conceitual e empírica.

Destacando o papel que assume o contexto em se desenvolve à avaliação Shulha e Cousins (1997) defendem a partir do seu estudo que as evidências “sugerem que quanto mais os avaliadores se tornarem instruídos na estrutura, cultura e política de seu programa e comunidades políticas, mais bem preparados eles estarão para serem estratégicos sobre os fatores com maior probabilidade de afetar o uso” (SHULHA; COUSINS, 1997, p. 203, tradução nossa). Assim como os autores anteriores, amparada pela Teoria do Uso da Avaliação, Weiss (1998) apresenta outra perspectiva sobre as finalidades ou usos da avaliação de políticas públicas a partir de quatro possíveis usos. O primeiro, o uso instrumental, em que se espera que a avaliação produza descobertas que influenciam o programa e a política, e as ações das pessoas no processo de decisão sobre os próximos passos, ou seja, avaliação entendida como instrumento de tomada de decisão.

O segundo tipo é o uso circunscrito aos técnicos locais e que, normalmente, possuem pouco poder de decisão, impedidos de aplicar os resultados às decisões no momento em que o estudo é relatado (WEISS, 1998, p. 24, tradução nossa). Dessa forma, conforme Faria (2005, p. 103), os resultados da avaliação são apropriados como mecanismo de aprendizagem que podem conduzir à “alteração da maneira como esses técnicos compreendem a natureza, o modo de operação e o impacto do programa que implementam”.

A terceira forma de uso da avaliação é como instrumento de persuasão, em que se tenta “mobilizar apoio para uma posição que as pessoas já detêm sobre alterações necessárias no programa” (WEISS, 1998, p. 24, tradução nossa). Nesse sentido, a avaliação é utilizada para legitimar determinadas posições e conquistar adeptos.

O quarto uso da avaliação definido por Weiss (1998) é orientado para o “esclarecimento”, quando a avaliação busca causar impacto sobre os formadores de opinião ou alterações nas crenças e na forma de ação das instituições (FARIA, 2005, p. 102-103). Nesse

sentido, Weiss (1998, p. 24, tradução nossa) observa que à medida que a avaliação acrescenta à acumulação de conhecimentos, pode contribuir para mudanças de pensamento em grande escala, por sua vez possibilitando mudanças de ação.

Para Derlien (2001) existem três funções básicas atribuídas à avaliação de políticas: informação, realocação e legitimação. Para entender cada uma faz-se necessário compreender as próprias variações das motivações do Estado para a valorização da avaliação de políticas. A função de informação, de acordo com autor, predominou durante a fase de decolagem do movimento de avaliação na década de 1960.

Nos anos 1980 a função de avaliação destinava-se a auxiliar a alocação orçamentária racional. Conforme Derlien (2001, p. 106, tradução nossa) os principais atores são os gabinetes de auditoria, os Ministérios das Finanças e as unidades centrais, que se tornam responsáveis pela elaboração global do orçamento e da sua estrutura interna. Por essa perspectiva, as questões induzidas pelos motivos de alocação tendem a dar mais ênfase à quantidade do que à qualidade.

Nos anos de 1990 observa-se maior predomínio da função de realocação, que emerge atrelada ao movimento do *New Public Management*. A função dos avaliadores, nesse momento, se transforma passando a exercer papel de auditores que delegam mais importância à medição dos resultados e à ênfase metodológica da avaliação voltada para a mensuração de resultados (*output*).

Entretanto, ao observarmos o percurso dos usos que a avaliação tem assumido na América Latina, é possível inferir sobre a sua associação a determinadas correntes de ação, principalmente ao notarmos à influência de organismos multilaterais - como FMI, BID - na pressão para formação de um sistema avaliativo, assim como na emergência de governos e administrações alinhadas à doutrina neoliberal que ganham espaço na América Latina pós regimes ditatoriais (Chile, Argentina, Uruguai, Bolívia e Brasil) com economias endividadas.

Dessarte, a intensificação do debate sobre a temática nos países da América Latina que se desenvolve, inicialmente, no campo da administração pública atrelada a Reforma do Estado (FARIA, 2005; RODRIGUES, 2011). De acordo com Neirotti (2012) esse período foi marcado por governos autoritários e neoconservadores na América Latina que “foram concebidos para pôr fim aos avanços sociais direitos representados pelo *welfare state*”, processo que se desenvolveria através do Estado mínimo.

Faria (2005, p. 99) observa que entre as décadas de 1980 e 1990, sob a justificativa de “modernização” da gestão pública atrelada à busca pela dinamização e legitimação da reforma do Estado, é institucionalizada a “função avaliativa” na América Latina. Desenvolvendo-se de

forma tardia, há um predomínio, conforme o autor, da perspectiva de instrumentalização da pesquisa avaliativa para o sucesso da reforma do Estado. Destacando que o caráter político do projeto de “modernização” do Estado, conforme o autor, é desenvolvido associado à “revolução” gerencialista que se tem o intuito de implantar, para tal, atribui lugar de destaque ao monitoramento e a avaliação de políticas.

Com efeito, entre as décadas de 1980 e 1990, torna-se parte integral da agenda de reformas na América Latina a medição e a avaliação do desempenho governamental e das políticas públicas privilegiando dois propósitos básicos: adotar uma perspectiva de contenção dos gastos públicos, uma vez que tinha como finalidade promover a eficiência e a produtividade gerencial do estado e; o propósito ou expectativa, como pontua o autor, de que as reformas contribuíssem para uma reavaliação da pertinência das organizações governamentais (FARIA, 2005, p.99-100).

Por essa perspectiva, segundo Faria (2005), a institucionalização da avaliação, nesse contexto, converge para uma noção convencional do processo de avaliação de políticas públicas centrado como etapa final do “ciclo das políticas”, resguardando caráter, sobretudo, instrumental. No escopo da reforma gerencialista do Estado, conforme aponta Faria (2005), o destaque recai sobre os resultados, em detrimento dos processos, uma vez que busca a satisfação daqueles que passaram a ser identificados como “clientes”.

Por essa lógica, Rodrigues (2011, p. 41) observa que o impulso aos estudos na área de avaliação se delinea neste contexto econômico-político vivido pelo Brasil nos anos 1980 e 1990. Considerando que esse período se caracterizou pela dependência do país diante das agências financiadoras internacionais que exigiam sistemas de monitoramento de avaliação dos projetos financiados. Após esse momento, Neirotti (2012) observa que uma mudança progressiva no novo século, que se orientou pela reintrodução do papel governamental na região da América Latina. Esse processo foi acompanhado por uma nova configuração de atores políticos, que segundo o autor, possuem níveis significativos de mobilização social, no qual Estado e Sociedade Civil passam a atuar de forma colaborativa e complementar. Contexto, em que o “Estado recuperou o seu papel de promotor do desenvolvimento”.

Diante do exposto, é possível considerar que a avaliação compreende um processo complexo e multifacetado, em que sofre influências diretas do contexto histórico, social, econômico e político em que é desenvolvido. Por essa perspectiva, não deve ser encarada como um ato neutro e desinteressado, mas, compreende a produção de conhecimento e saberes (GUBA; LINCOLN, 2011; MELO, 1999; RODRIGUES, 2011).

### 3.2. Avaliação em Profundidade: Um ato de Saber e Fazer

Essa subseção traz em sua própria denominação a compreensão da avaliação enquanto um campo de saber e práticas científicas (BOULLOSA *et al.*, 2021; NEIROTTI, 2012; SUÁREZ; LLANEZA, 2013), considerando assim, a necessidade de compreender as epistemes que orientam o “fazer”, a construção desse conhecimento. Não pode ainda ser considerado um ato “desinteressado” (MELO, 1999), uma vez que as escolhas epistemológicas situam não apenas o desenho avaliativo, mais ainda, a posição do avaliador. Logo, considera-se que não há uma definição fixa e imutável de avaliação de políticas públicas, e que dependendo do contexto - social, econômico, político, cultural e histórico - assume diferentes feições e objetivos (BOULLOSA *et al.*, 2021; GUSSI; OLIVEIRA, 2015; RODRIGUES, 2011; SUÁREZ; LLANEZA, 2013).

Por essa perspectiva, como observação inicial, aponta-se que definir avaliação de políticas públicas parece ser uma ação em vias de superação, uma vez que os teóricos que se dedicam às discussões que atravessam o campo chegam a um consenso - em meio à dissensos que avaliação é um campo plural e multifacetado, logo compreende o exercício de uma tarefa, eminentemente, multidisciplinar. Dessa forma, dialoga-se aqui com a compreensão de que a avaliação é uma construção atravessada pela pluralidade e interdisciplinaridade (BOULLOSA *et al.*, 2021; GUSSI; OLIVEIRA, 2015, 2017; NEIROTTI, 2012; SUÁREZ; LLANEZA, 2013).

Enquanto campo de estudos, alguns pesquisadores (FARIA, 2005, SOUZA, 2019) apontam para a importância da academia norte-americana no desenvolvimento de pesquisas sobre os processos de avaliação de políticas públicas desenvolvidas desde a década de 1960, dando atenção principalmente às distintas maneiras de se classificar a avaliação e às questões de ordem metodológica (FARIA, 2005, p.101). Nesse sentido, Souza (2019) defende que a avaliação possui um caráter histórico que compreende as próprias transformações e compreensão que atravessam o contexto político, social, cultural e econômico em que se desenvolve.

Em relação às questões de ordem metodológica apesar dos manuais com “fórmulas” para desenvolvimento de uma avaliação, o que é uma expressão dessas primeiras iniciativas, entende-se a partir da própria trajetória no campo de pesquisas em avaliação de políticas públicas que uma metodologia pronta e acabada se mostra ineficiente e obscurece o próprio processo do saber e fazer avaliativo. Adotando a noção que avaliação campo de saber e práticas científicas (BOULLOSA *et al.*, 2021; SUÁREZ; LLANEZA, 2013) aberto e guiado pelo

paradigma construtivista, concorda-se com Suárez e Llaneza (2013, p. 96) que defende que a avaliação responde à visão multiparadigmática do próprio campo das ciências sociais. Por conseguinte, os autores observam que posições epistemológicas, declarações científicas e técnicas empíricas se apresentarão de forma múltipla e diversificada na avaliação de políticas públicas. Entretanto, os autores observam que a orientação ou abordagens metodológicas para avaliação pode diferir em relação a alguns fatores:

[...] em virtude da maneira em que são concebidas e estabelecidas as próprias políticas públicas; ou em função dos requisitos e necessidades de informação dos tomadores de decisão públicos; da disposição de sistemas de gestão da informação orientados para avaliação; do âmbito funcional ou temporal ao qual se dirige; ou sendo determinado por qualificações, conhecimentos, experiências e preferências analíticas dos próprios avaliadores. Além disso, é claro, dependendo dos recursos financeiros disponíveis para realizá-la (SUÁREZ; LLANEZA, 2013, p. 96, tradução nossa).

Entende-se assim, que o avaliador deve ser capaz, conforme os autores, de integrar e trabalhar com instrumentos e metodologias diversificadas. Atentando para o fato de que, assim como os sentidos e significados assumidos e atribuídos à avaliação, no processo de construção, não é possível indicar “uma metodologia de avaliação de políticas públicas totalmente acordada e amplamente aceita” (SUÁREZ; LLANEZA, 2013). Principalmente, se levarmos em conta o contexto, a temporalidade, as concepções políticas, sociais, culturais e econômicas que atravessam, não apenas o cenário, mas o próprio posicionamento do avaliador.

Com efeito, alguns pesquisadores defendem uma perspectiva “antimanualização da avaliação” (BOULLOSA *et al.*, 2021), situando a dimensão normativo-valorativa como definidora e organizadora da dimensão metodológica. Apoiando-se assim no “plano epistemológico para construir um percurso avaliativo que dialogue, coerentemente, com seu próprio quadro valorativo” (BOULLOSA *et al.*, 2021).

Para tanto, estabelece aqui o diálogo com a avaliação em profundidade. Considerando os delineamentos apresentados por Rodrigues (2015, 2016, 2019) e a metodologia aqui esboçada, a avaliação em profundidade, que se caracteriza como uma proposta de caráter eminentemente qualitativo orientada por quatro grandes eixos de análise que contemplam: a) as interpretações das categorias de entendimento presentes no conteúdo da política e/ou do programa, contemplando sua formulação, bases conceituais e coerência interna; b) trajetória institucional; c) as noções de tempo (percursos, trajetórias) e espaço (territorialidade) englobados pela política ou programa e; d) análise de contexto de formulação dos mesmos

(RODRIGUES, 2015, 2016).

Por essa perspectiva tentar-se-á dialogar os eixos da avaliação em profundidade com os objetivos da pesquisa esboçada em seção anterior.

Quadro 4 - Relação eixos analíticos da Avaliação em Profundidade – Objetivos

<b>Eixos Analíticos</b>	<b>Avaliação Em Profundidade</b>	<b>Objetivos</b>
<b>Conteúdo</b>	Análise das bases conceituais do programa e da política: paradigmas orientadores; conceitos e noções centrais; concepções e valores (coerência interna); Análise da formulação do programa e da política: objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação (coerência).	a) Compreender as relações entre o turismo moderno e a produção do espaço, considerando a política pública como elemento norteador do processo.
<b>Contexto</b>	Contexto da formulação do programa e da política: Análise do momento político e das condições socioeconômicas em que foram formulados. Contextos da trajetória do programa/política: esferas institucional e local; Contextos do processo (no tempo) do programa/política: diferentes contextos podem alterar conteúdos e processos.	b) Discutir as políticas públicas de turismo em níveis nacional e estadual e suas relações como o processo de inserção das Romarias como objeto de definição de uma política de turismo para Juazeiro do Norte a partir do planejamento urbano. c) Analisar a inserção das Romarias como objeto do planejamento urbano de JN na perspectiva da regionalização do turismo e o planejamento estratégico.
<b>Trajectoria/ Temporalidade</b>	Grau de coerência ou dispersão dos objetivos da política ou programa conforme o trânsito pelas vias institucionais, ao longo do tempo.	c) Analisar a inserção das Romarias como objeto do planejamento urbano de JN na perspectiva da regionalização do turismo e o planejamento estratégico.
<b>Espectro territorial/ Temporalidade</b>	Configuração temporal e territorial do percurso da política: confronto das propostas e objetivos da política com as especificidades locais e sua historicidade (importância da dimensão cultural)	d) Apresentar e discutir as relações entre o Projeto Roteiro da Fé e a Turistificação de Juazeiro do Norte;

Fonte: Rodrigues (2016).

Adaptado por: Bárbara Almeida (2022).

Vale ressaltar que essa definição não é fixa e que os eixos analíticos podem dialogar simultaneamente como mais de um objetivo. A proposta da avaliação em profundidade considera o contexto (social, econômico, político) em que estas se inserem e compreendendo as dimensões complexas que são formuladas e implementadas. Dessa forma, é possível compreender que a Avaliação em Profundidade propõe ao pesquisador a “imersão” no campo de investigação de maneira mais extensa, ampla e multidimensional.

No tocante ao primeiro eixo da análise do conteúdo da política ou do programa, para realizá-lo, conforme Rodrigues (2011), o pesquisador necessita focar em três dimensões importantes: (1) a formulação da política com ênfase nos seus objetivos apresentados em documentos institucionais, bem como os critérios apresentados na implantação, acompanhamento e avaliação; (2) os conceitos, noções e valores inerentes nas diretrizes da política e que lhe dão sustentabilidade e legitimidade; (3) verificação da coerência interna da política e efetivação desta de acordo com seus objetivos propostos e base conceitual.

O segundo eixo da Avaliação em Profundidade, para Rodrigues (2011), é necessário uma visão ampla da política, compreendendo o programa de avaliação como parte de um conjunto de ações que têm implicações sociais, políticas, culturais e econômicas sobre a população atingida. Nesse sentido, esse eixo volta-se para a análise do contexto de formulação da política, levando em consideração o momento político, condições socioeconômicas, articulações em esfera local, regional, nacional e internacional.

O terceiro eixo da Avaliação em Profundidade relaciona-se com a trajetória institucional da política e/ou programa. Nesse sentido, considera-se um dos aspectos mais importantes para a compreensão do que de fato ocorre no processo de formulação e implementação de uma política e/ou de um programa (RODRIGUES, 2011). Conforme Rodrigues (2011) será neste eixo que se tenta visualizar os “descolamentos de uma política por espaços políticos, econômicos e socioculturais”, que mantém dependência como fatores externos e interferências em conformidade com os interesses, poderes e forças políticas locais que resulta em intervenções nos resultados da política e/ou programa.

Diante desse percurso, Rodrigues (2011, 2016) aponta que esta etapa da pesquisa compreende o momento em que os dados já passaram pelo processo de sistematização o que possibilita ao pesquisador/avaliador manipulá-los com a finalidade de mensurar em que dimensões os objetivos propostos foram atingidos, levando em conta as particularidades locais.

Em um primeiro momento, o primeiro eixo da Avaliação em Profundidade, que se volta para a análise do conteúdo da política, desenvolver-se-á por meio da pesquisa realizada nos documentos institucionais, que envolvem diretamente o processo de turistificação do território, orienta-se pela análise do conteúdo da política/projeto nas suas bases conceituais, formulação e coerência interna. Para tanto, utilizou-se, planos, projetos leis e decretos que institucionalizam - mesmo que de forma dispersa e descontínua - a (re)adequação do território

para o turismo, considerando ainda que o município não possui uma Política de Turismo<sup>10</sup>. Logo, o processo de pesquisa ocorre através dos instrumentos de planejamento urbano.

Entretanto, por mais que o desenho da política à nível local não tenha ainda se definido, recompondo o caminho percorrido pela política de turismo, a pesquisa bibliográfica permitiu construir um breve histórico descrevendo como esta política passou a integrar a agenda pública em níveis nacional, estadual e municipal. Nesse momento, adentramos ao segundo eixo, análise do contexto de formulação da política. Processo que possibilitou compreender, de uma forma geral, que as ações à nível local confluem para o processo observado em outras instâncias, ou seja, a política pública de turismo como uma das principais fontes de orientação da turistificação do território, ressaltando que no caso analisado não é a política de turismo, mas o planejamento urbano que se alinha de forma mais direta à tais prerrogativas.

No terceiro eixo (trajetória e temporalidade) a reconstituição da trajetória institucional da política e/ou programa, desenvolveu-se através da realização de entrevistas com diferentes grupos de interesse envolvidos e/ou impactos pela (re)adequação do território para fins turísticos (turistificação) em que foi possível constatar não apenas consensos sobre o processo de readequação do território, mais ainda dissensos com os próprios mecanismos de planejamento urbano. Em relação ao espectro temporal-territorial, conforme Rodrigues (2011), volta-se para as dimensões físico-espaciais em que se sustentam a política pública e como esta foi ressignificada e/ou readaptada aos contextos políticos, urbanos e sociais pautadas em estratégias que se consagraram como determinante na adequação e transformação do espaço em função do turismo. Para desenvolvimento dessa etapa da avaliação faz-se o diálogo e intermediação entre o que está previsto na base documental da política e as percepções apresentadas nas narrativas de diferentes grupos de interesse envolvidos (in)consciente nesse processo de transformação do território.

Considerando, nesse percurso, que mesmo que se tenha consolidado a ideia de “Juazeiro como terra de Padre Cícero” tem-se como recorte espacial de investigação a área central da cidade apontado como espaço de intervenção no Roteiro da Fé, correspondendo ainda ao Centro Histórico da cidade. Cabe destacar que além dessa área central há ainda os

---

<sup>10</sup> Esse fato é realmente controverso. A gestão atual afirma não existir uma política e um plano de turismo, entretanto, a gestão anterior cita no Relatório Sobre o Ciclos das Romarias (2019-2020) o Plano de Turismo como uma das fontes de elaboração do relatório. Cabe destacar que nem para o Projeto de Revisão do Plano Diretor de Juazeiro do Norte (PDM-JN), realizado pela UFCA em parceria com a Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte - a qual esta autora integra o Eixo Socioeconômico, Histórico e Cultural - foi disponibilizado tais documentos. As tentativas de conseguir tais instrumentos ocorrem desde abril de 2020 e até a finalização da pesquisa não foram disponibilizadas sob justificativas dúbias de que “está em atualização” ou “não existe”.

espaços fora de caminhabilidade do projeto, mas que se constituem como espaços centrais nos roteiros realizados pelos romeiros-turistas, constituídos pelo bairro dos Franciscanos, Salesianos e Horto.

Nesses espaços específicos, ao longo de duas décadas foram desenvolvidas ações que confluem para a (re)adequação dos territórios para as romarias/turismo. Fato pontuado em documentos como Plano de Estruturação Urbana e no Plano Estratégico de Desenvolvimento e Projeto Estruturante Roteiro da Fé.

Dessa forma, o objetivo da avaliação não é determinar “a averiguação do cumprimento das metas propostas pela política e seus resultados, ou nos itens priorizados por um programa, bem como tão somente no atendimento às suas diretrizes” (RODRIGUES, 2015, 2016), uma vez que lida com um contexto multifacetado e imerso em transformações constantes. Mas discutir o processo de transformação da cidade através da operacionalização de um fenômeno sociocultural – as Romarias – em política pública de planejamento urbano, expressa, simbolicamente, nas formas urbanas e arquitetônicas, na história e identidade do território da Capital da Fé.

#### **4. TURISMO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO: A TURISTIFICAÇÃO OPERACIONALIZADA PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Os deslocamentos sempre fizeram parte da história da humanidade. Diversos pesquisadores (ANDRADE, 1998; BARRETO, 1995; DIAS, 2008; REJOWSKI, 2002) ao introduzirem as discussões sobre a história do turismo atentam para tal fato, observando que o ato de se deslocar configurou-se, nos primórdios da humanidade, em uma necessidade, quer por motivos climáticos, busca por melhores condições de sobrevivência ou por conflitos com outros grupos. Logo, o ato de deslocar não se fazia estranho aos primeiros hominídeos. Obviamente que ainda não é possível falar em turismo nesse contexto.

A atividade turística, como se apresenta na atualidade, constituiu-se em um processo histórico gradual. Por essa perspectiva, comumente a abordagem da temática por diferentes pesquisadores contempla o processo de historicização da formação do que na atualidade se compreende por turismo moderno (ANDRADE, 1998; BARRETO, 1995; DIAS, 2008a, 2008b; REJOWSKI, 2002). Esses estudos pegam de empréstimo da História à periodização tradicional em períodos (idades) - Antiga, Média, Moderna, Contemporânea - para discutir esse processo no decorrer da história e sua constituição enquanto fenômeno econômico, político, cultural e social.

Tal estratégia mostra-se interessante à medida que possibilita ainda compreender diferentes dimensões distintas de um movimento que transitou de prática aristocrata, reservada a um determinado grupo socioeconômico que dispunha do privilégio e direito ao ócio, a um movimento globalizado, massificado e que insere-se nas agendas internacionais e nacionais tanto como uma das preocupações do Estado e sociedade civil pelo seu potencial destrutivo como pelas potencialidades de desenvolvimento econômico, social e cultural de forma localizada.

Ao lançar mão dessa periodização apresentada na literatura, é possível compreender que, em seus primórdios, os deslocamentos - no sentido etimológico da palavra *tour*, ir e retornar ao local de origem - assumem diversas características no decorrer do tempo. Na Antiguidade as viagens assumiram características, inicialmente de fundo comercial, em que os deslocamentos eram empreendidos com a finalidade de realizar trocas com outros grupos. No entanto, alguns pesquisadores localizam elementos precursores da atividade turística ainda na Grécia e Roma Antiga. Na Grécia, as viagens com finalidade cultural tornaram-se uma prática frequente entre os filósofos e poetas (ANDRADE, 1998; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Textos que hoje nos chegam como registros históricos desse período, como de Heródoto,

Tucídides e Homero, nasceram do percurso entre diferentes locais visitados por esses sujeitos (ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a). Além dessas viagens em busca de conhecer outros povos e lugares, vigorou ainda dentro do próprio território grego as viagens de cunho religioso a templos.

No contexto da antiguidade clássica destaca-se ainda, o que alguns autores defendem como a origem do turismo esportivo<sup>11</sup>, associado principalmente aos deslocamentos realizados no período das Olimpíadas. Realizada a cada quatro anos, esse evento configurou-se em um dos maiores motivadores de deslocamentos regionais no território grego desde que iniciou em 776 a.C. (ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Além dos jogos olímpicos, os jogos pítios, jogos ístmicos e os jogos nemeus compunham as celebrações que motivaram as viagens no território grego. Diferente da atualidade, essas competições esportivas também tinham um caráter religioso, uma vez que eram dedicadas a divindades cultuadas pelo povo grego.

Conforme Yasoshima e Oliveira (2002), o próprio território grego converteu-se em um importante destino para viajantes, dispoendo de infraestrutura, como sistema viário que facilitava o trânsito e disponibilidade de hospedagem. Para os mesmos autores, as viagens realizadas na antiguidade, principalmente, pelos gregos assumem um caráter turístico ao ser estabelecido roteiros, como o atribuído ao escritor grego Antipater de Sidon a quem se delega a criação do termo “Sete Maravilhas”.

Entretanto, Yasoshima e Oliveira (2002) defendem que será em Roma que ocorre o florescimento das viagens, atingindo seu apogeu na antiguidade clássica. Em Roma as viagens acabaram por ganhar variados sentidos. A expansão do domínio romano, principalmente no período do Império (27 d.C. – 476), provocava constantes deslocamentos motivados por necessidade de gestão, que refletiram ainda na construção de uma rede de estradas que ligava diferentes partes do domínio romano e que facilitaram os deslocamentos com outras finalidades, como as de lazer. No contexto romano ganha espaço o termalismo, vinculado não apenas ao tratamento de saúde, mas ao lazer (DIAS, 2008a; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Os romanos, de acordo com Yasoshima e Oliveira (2002, p. 26), transformaram os banhos em centros de atração, que se espalharam por todos os seus domínios do império: Itália, França, Espanha, Portugal, Inglaterra, Romênia, Norte da África e Ásia Menor. Outra prática

---

<sup>11</sup> Ao adotar o conceito de “turismo esportivo” para os deslocamentos realizados por atletas e espectadores na época das Olimpíadas, Andrade (1998) atenta para a estrutura que acabou por se constituir para receber esses visitantes, como alojamentos, alimentação e informação.

continuada pelos Romanos foi às viagens para conhecer outras civilizações, como as que eram realizadas pelos gregos e egípcios. Para Yasoshima e Oliveira (2002, p. 31) os romanos conservaram grande interesse pela história e religião da Grécia. Viagens que mantêm vínculos com o que se compreende atualmente por turismo cultural, em que se busca conhecer - ou consumir - a cultura, identidade e história de outros povos.

Com a queda do império romano em 476 d.C. os deslocamentos acabam declinando, uma vez que, a instabilidade política, social, econômica e territorial gerada pelas invasões dos povos bárbaros refletiram e aceleraram o processo de ruralização e fixação do homem à terra, já em curso nos primeiros sinais de esgotamento do Império Romano. As viagens tornaram-se difíceis e perigosas, à medida que a unidade e ordens impostas aos domínios romanos deixaram de existir.

Período em que a historiografia tradicional denomina Idade Média (V-XV) o feudo tornou-se a unidade básica de produção e a vida rural influenciaram a formação de uma cultura medieval em que as viagens não faziam parte e os deslocamentos tornaram-se menos frequentes (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Nesse contexto, as únicas viagens que motivaram os deslocamentos eram as de cunho religioso (ANDRADE, 1998; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Não é de estranhar, uma vez que a Igreja Católica se torna a instituição mais poderosa do Velho Continente.

A figura da Igreja Católica Apostólica Romana, nessa conjuntura, foi determinante. De acordo com Yasoshima e Oliveira (2002) esse período marca o aumento expressivo das viagens que será motivado pela igreja, que incentiva as peregrinações atreladas à promessas de concessão de indulgências e graças espirituais. Esses percursos de peregrinações contaram com itinerários distintos e que se consagraram entre os devotos/fiéis e forneceram, inclusive, definições e diferenciações entre estes: as visitas a Igreja do Santo Sepulcro em Jerusalém, em que os peregrinos eram chamados de *palmeiros*; a visita a Igreja Católica em Roma, considerada obrigatória, em que os peregrinos eram denominados *romeiros*; a peregrinações a Santiago de Compostela pelos peregrinos conhecidos por *jacobitas* ou *jacobeus* (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002, p. 32-33). Destacando que esses deslocamentos motivados pela crença/fé não foram próprios da religião católica, como por exemplo, as peregrinações a Meca, que ocorrem desde o século VII, e que na atualidade também representam um dos principais destinos de visitação entre os adeptos do islamismo.

Considerando a influência que esses movimento motivados pelas crenças e/ou obrigações religiosas assumem na formação e transmissão da cultural religiosa de alguns povos, alguns autores (ANDRADE, 1998; BARRETO, 1995; YASOSHIMA; OLIVEIRA,

2002) apontam que as peregrinações religiosas podem ser compreendidas como um fenômeno de massa, à medida que pessoas de diferentes camadas sociais – com exceção da mais baixas que se encontravam presas ao campo – realizavam itinerários complexos, que chegavam a durar meses e/ou anos. Destacando que as viagens de cunho religioso se transformaram em “uma verdadeira indústria de indulgências plenárias e de ‘comércio’ de relíquias de Cristo, da Santa Cruz e dos Santos, que nem sempre eram autênticas” (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002, p. 33).

Outro aspecto importante nesse contexto que reacende a “necessidade” de deslocar-se foram as Cruzadas. O movimento cruzadista convocado, inicialmente pelo Papa Urbano II, em 1095, colocou no rumo do Oriente, para retomada da “Terra Santa” dos infiéis, milhares de homens – e até crianças –, prontos para morrer em “*nome da fé*”. Não devemos esquecer que esses movimentos também encerraram interesses sociais, políticos e econômicos, já que as Cruzadas foram encaradas como uma alternativa a convulsão sociopolítica a que beirava os vários reinos do continente europeu, assim como as possibilidades de aumentar seu poderio econômico com os espólios dos infiéis. Esse trânsito, que durou um pouco mais de um século, reacendeu a circulação de pessoas e capital no continente, provocando o renascimento das cidades e do comércio (ANDRADE, 1998; YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002).

Essa circulação crescente de pessoas e capital, principalmente com finalidade comercial, também foi uma constante durante a Idade Moderna. Com efeito, o deslocamento tornou-se não apenas uma questão econômica como política. Nesse período iniciam-se as Grandes Navegações, diante da necessidade e urgência das novas nações chegarem ao Oriente e suas preciosas e lucrativas especiarias (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002). Mas, no meio do caminho tinha um “Continente”, erroneamente denominado de Índias por Colombo em 1492, demarcando o início da tragédia genocida dos povos nativos do Novo Continente.

Ainda nos séculos das transformações e descobertas do Continente Europeu, delineia-se um movimento cultural e científico denominado Renascimento (XIV-XVII). O Renascimento, conforme Yasoshima e Oliveira (2002, p. 35) representou uma quebra com o domínio da religião e impulsionou o desejo de explorar, descobrir e entender o mundo, em que se sobressaem os deslocamentos motivados pela necessidade de aprender e adquirir cultura. Neste período as ideias que emergem como o movimento reflete ainda na necessidade da viagem como um elemento complementar à educação dos filhos da aristocracia/elite (DIAS, 2008). Por volta do século XVI e XVII tornou-se prática entre a nobreza europeia enviar seus filhos para um *tour* pelas cidades europeias, principalmente aquelas consideradas “berços da

civilização”, como Grécia, Roma e Egito<sup>12</sup>(ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a). O *Grand Tour* se popularizou, entre a nobreza e aristocracia inglesa, principalmente, pela perspectiva educacional, uma vez que tinha como objetivo desenvolver “uma nova classe de estadistas profissionais e embaixadores”. Dessa forma, a educação de um nobre não estaria completa “a menos que eles passassem de um a três anos viajando pela Europa, com um tutor” (YASOSHIMA; OLIVEIRA, 2002, p. 36). Prática de caráter eminentemente elitista, *Grand Tour* cessou apenas em 1789 com a explosão da Revolução Francesa e posteriormente das guerras napoleônicas.

Considerando que os antecedentes expostos até aqui apresentarem similaridades com determinados aspectos do turismo moderno, esses movimentos ainda não possuíam importância econômica, social ou cultural que a atividade turística assumiu a partir do século XIX, principalmente, se atentarmos para o fato que, em seus respectivos contextos, quem dispunha de tempo e capital para viajar eram as classes mais abastadas (BARRETO, 1995; ANDRADE, 1998; DIAS, 2003, 2008a).

O século XIX é apontado como marco do surgimento do turismo moderno, processo associado às transformações sociais e econômicas provocadas pela Revolução Industrial e à consolidação do sistema capitalista (ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a; NETTO, 2010). Conforme Rejowski *et al.* (2002) a Revolução industrial corroborou na criação de uma classe média, o aumento de tempo livre e a procura por viagens com fins recreativos. Dessa forma os hábitos de viagem se alteram, ocorrendo de forma simultaneamente o declínio da popularidade das grandes viagens turísticas da elite/aristocracia. Entre os componentes que influenciaram diretamente essas transformações no hábito de viajar está o desenvolvimento do transporte ferroviário e da navegação a vapor. Inseridos no conjunto das transformações provocadas pela Revolução Industrial, tais meios de transportes também foram amplamente utilizados na popularização da atividade turística.

Será no limiar do século XIX que se inicia de forma sistemática os estudos sobre o turismo, considerando que ainda hoje não há uma aceção fixa e homogênea para o conceito. Dias (2008, p. 13) aponta que somente no século XIX começaram a utilizar a palavra turismo e turista. Em termos de definição teórica, esse conceito começa a se desenvolver apenas no século XX, um dos primeiros teóricos do turismo a empreender tal papel foi o economista

---

<sup>12</sup> Apesar do Egito, ser um país localizado na África, local consagrado como centro de referência, principalmente por conta do domínio Helênico, e posteriormente Romano, o *Grand Tour* se apoia em uma visão etnocêntrica que desconsidera o Continente Africano nesse processo de aquisição de conhecimento e experiências por meio das viagens.

Herman von Schullern zu Schattenhofen que traz uma concepção enviesada pela perspectiva econômica (DIAS, 2008a).

O século XX demarca de forma definitiva a globalização e massificação da atividade turística, que confluem para as transformações vivenciadas pela sociedade, dentre estas, o aperfeiçoamento dos meios de transporte e comunicação, à formação de uma classe trabalhadora que gradualmente vai conquistando “direito ao ócio” - como férias remuneradas, descanso semanal -, surgimento de uma “indústria” voltada à atender as demandas do setor turístico.

Pelo alcance que essas transformações assumem - uma vez que não se concentram apenas nos territórios centrais da Europa e da América do Norte, considerados como centros receptores - e pela rapidez das transformações vivenciadas em menos de cem anos, Rejowski e Solha (2002, p. 72) dividem o século XX em três períodos: Época de transição (1900-1949), marcada pelo crescimento e interrupção dos fluxos turísticos; Grandes transformações (1950-1973) momento em que pode se identificar o turismo como massivo e; Novos Cenários (1974-2000), marcado pela necessidade de planejar o turismo pela perspectiva da sustentabilidade e dos efeitos da globalização.

Para Rejowski e Solha (2002) a Época de transição (1900-1949) é uma continuidade das tendências iniciadas ainda no século XIX, marcadas pela implantação de infraestrutura, desenvolvimento dos meios de transporte, intensificação do tráfego transatlântico e criação de organizações para promoção do setor. Esse movimento só cessou com a explosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Ao fim da primeira guerra o setor volta a crescer, e nesse contexto, a captação de receitas oriundas do turismo pelas nações influenciará no reconhecimento da importância econômica do setor, principalmente no cenário de reestruturação das economias europeias abaladas pela guerra.

O crescimento do setor foi abalado novamente em 1929 com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque. As economias de países europeus e asiáticos se viram novamente em um cenário de incertezas. Para o setor do turismo as consequências se prolongaram até 1931 declinando novamente com o início da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Atentando que tais análises centram-se principalmente no continente europeu, e em menor escala América do Norte, sob a justificativa que eram esses territórios onde se encontravam os principais destinos turísticos até a segunda metade do século XX (REJOWSKI; SOLHA, 2002).

Será ainda no século XX, no período entre guerras, que nasce a Escola de Berlim, que se dedicou ao estudo do turismo pela perspectiva científica (ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a; REJOWSKI; SOLHA, 2002). A Escola de Berlim ou Escola Berlinense não chegou a constituir

em uma escola de pensamento, mas a vinculação dos pesquisadores ao Centro de Pesquisas Turísticas da Universidade de Berlim influenciou na denominação do grupo. Estes estudiosos se dedicaram principalmente à compreensão e explicação dos aspectos econômicos do turismo (DIAS, 2008a; REJOWSKI; SOLHA, 2002).

Em relação ao período das Grandes transformações (1950-1973), definidos por Rejowski e Solha (2002), o momento após a Segunda Guerra Mundial será marcado pela expansão da profissionalização e massificação do turismo. A massificação da atividade foi oportunizada em decorrência, dentre outros fatores por: maior estabilidade política nos territórios que eram os principais destinos turísticos, Centro Europeu, EUA; aumento do poder aquisitivo da classe média em países ocidentais; conquista de direitos trabalhista da classe trabalhadora como a redução das jornadas de trabalho, férias remuneradas; avanços tecnológicos na comunicação e transporte; aplicação de técnicas de marketing; difusão massiva do automóvel (REJOWSKI; SOLHA, 2002).

Esse período será marcado também pelas discussões da dualidade dos impactos do turismo, debate agenciado no campo político, empresarial e acadêmico. No campo científico no início das primeiras décadas do século XX e após a Segunda Guerra Mundial sobressai-se os aspectos positivos do turismo, tanto pela perspectiva econômica como a sociocultural apontando para a geração de receita e empregos, o intercâmbio e contato entre turistas e residentes. Será apenas na segunda metade do século XX que ganha espaço no campo científico os impactos negativos da atividade turística (REJOWSKI; SOLHA, 2002, p. 89), como a degradação ambiental, exploração econômica dos residentes, espetacularização da cultura, dentre outros.

No que toca aos Novos Cenários (1974-2000), para Rejowski e Solha (2002), o “boom” do turismo provocou sua exploração desenfreada e, em muitos casos, irresponsável em relação ao meio ambiente. Levando em conta que “o turismo passou de uma prática elitizada a um direito de todo e qualquer cidadão” atenta-se para necessidade e urgência dos agentes e atores que comando o processo em adotar uma postura mais crítica e preocupada frente à “experiência turística” (REJOWSKI; SOLHA, 2002, p. 90). A tônica do discurso será delineada pela perspectiva do desenvolvimento sustentável. É nesse contexto que surgem os pactos internacionais como a Declaração de Manila sobre Turismo Mundial (1980) e o Código Mundial de Ética do Turismo (1999).

De uma forma geral, é possível visualizar que, à luz do referencial, que o turismo transitou, histórico e socialmente, de um privilégio reservado a determinados grupos, a um direito, à medida que a conjuntura em formação - e constante mutação - tornaram as viagens

mais acessíveis aos cidadãos comuns, acarretando a sua popularização e a consequente facilidade de deslocamento. O ato de viajar a partir desse momento se torna um “bem” adquirido, presente no cotidiano e na vida das pessoas, permitindo desde então o “turismo de massas” (NETTO, 2010).

Nesse contexto de massificação que tem se observado o crescimento do turismo religioso no Brasil. Apesar das intersecções, cabe destacar as diferenciações entre romarias e turismo. Uma das primeiras distinções traçadas em torno das romarias são os significados intrínsecos a esses movimentos. Os movimentos em torno de lugares e objetos sagrados, como já apontado, não é uma prática recente. Conforme Amirou (1995) é antiga a prática de “adorar o que parecia misterioso e fascinante”. Atentando que as “antigas religiões da Europa e da Ásia honravam certas construções da natureza: florestas, nascentes, cavernas, nas quais habitavam espíritos invisíveis chamados a apaziguar o sofrimento e prover saúde” (AMIROU, 1995, p.56, tradução nossa).

Será a partir de uma “religiosidade difusa” que emergem os movimentos das romarias (AMIROU, 1995). De acordo com Sanchis (2006), a romaria compreende uma manifestação religiosa complexa e com características, predominantemente, popular, sustentada em “uma “sacralização” da existência humana na sua própria dimensão profana”. Assim, inscritas nas experiências religiosas locais desde a Alta Idade Média, as romarias podem ser compreendidas como uma manifestação popular que compõem as estruturas do imaginário religioso das populações, que se desenvolviam de forma individual e/ou coletiva.

Esses movimentos, conforme Sanchis (2006) constituíram-se como elemento que marcava o ritmo do fluxo dos anos e etapas da vida (namoros, casamentos, chegada dos filhos, carreira, problemas e estabelecimentos da saúde). Uma relação com o Sagrado que se manteria pouca regulada pela instituição (Igreja Católica) em que se criam focos de devoção autônoma, popular e não-oficial, cantos e espetáculos “profanos” e que conseqüentemente tornaram-se alvos de uma “re Cristianização”(SANCHIS, 2006, p. 86).

Nesse contexto, as “Romarias” estabelece, em diferentes períodos da história, uma larga margem de autonomia, apesar dos esforços oficiais, constituindo-se em caso típico de encontro e fricção (criativa) entre a religião do “povo” e “clero”. Essa distinção faz-se necessária à medida que as romarias enquanto movimento sociocultural ainda possui certa “autonomia”, sendo dessa forma definido como “turismo de pobre”, à medida que são os próprio indivíduos que organizam seus roteiros e viagens (CHRISTOFFOLI, 2007).

Outro aspecto a ser destacado diz respeito ao lugar social que esses indivíduos ocupam nos “espaços sagrados”. Conforme alguns autores (AMIROU, 1995; CHRISTOFFOLI, 2007;

STEIL; 2003) há um conjunto de elementos que diferenciam os turistas dos romeiros que compreendem desde aparência, modo de vestir, postura, como a ideologia religiosa, visão de mundo e as estruturas de significados dentro das quais inserem sua experiência.

O turista constitui-se em um “observador-externo”, em que a inclusive manifesta-se uma certa “exterioridade em relação ao ideal de comunhão partilhado pela grande maioria dos peregrinos” (STEIL, 2003, p.254). Assim, fixa-se um distanciamento da massa de romeiros, uma diferenciação entre o “nós” e “eles”. A caracterização desse autor para as diferenciações entre romarias e turismo pode ser entendida à medida que “a peregrinação busca uma dissolução simbólica do indivíduo num todo holístico, o turismo opera a partir de um corte social eletivo que procura estabelecer ilhas de sociabilidade através da demarcação de fronteiras entre um eles e um nós” (STEIL, 2003, p.260).

Apesar das distinções, é possível identificar que a partir da segunda metade do século XX ganha destaque no cenário nacional o segmento do turismo religioso, consagrado através de diversos “roteiros da fé” espalhados pelo Brasil. Constatou-se que este era do segmento que mais crescia já em 2003 e que chegava a movimentar internamente cerca de 15 milhões de pessoas por ano. Ressaltando que há ainda uma linha tênue entre a dimensão religiosa e cultural, uma vez que esta última é motivada principalmente pelas “curiosidades” em torno desses lugares sagrados (CHRISTOFFOLI, 2007).

Diante desse percurso, é possível compreender que o turismo não é apenas um fenômeno social, cultural e econômico, mas ainda histórico. Mudanças rápidas e expressivas pela qual atravessou esse movimento, uma vez que alcançam diferentes partes do globo e podem ser identificadas em menos de um século. Até a década de 1960, o turismo mundial era considerado fundamentalmente uma forma de lazer. A partir da década de 1990 é possível observar uma acentuada mudança em termos comportamentais, oriundas das transformações pela qual atravessam as sociedades em diferentes partes do globo, como aumento do rendimento das famílias, o crescimento das economias, às novas tecnologias, transportes e comunicações (ANDRADE, 1998; DIAS, 2008a; NETTO, 2010).

As formas, sentidos e expressões que assume ao longo do tempo estão diretamente associadas às próprias transformações vivenciadas pela sociedade e pelo território em diferentes níveis. Essa breve explanação faz necessária para compreendermos a importância e significados que o turismo assume tanto no campo do planejamento uma vez que lida com a pluralidade e diversidade de contextos sociais, culturais e econômicos.

#### 4.1. Turismo: uma questão de planejamento público

Considerando todo o percurso e à luz do referencial utilizado é possível compreender que o turismo se consolidou historicamente como um fenômeno social, cultural e econômico complexo, e que dificilmente encontrar-se-á uma definição homogênea. Entretanto, a busca por uma conceituação tornou-se um elemento determinante nesse processo, atentando para a necessidade tanto de geração de informações/indicadores como de planejamento da atividade. Dessa forma, podemos identificar que a própria Organização Mundial do Turismo (OMT) vem elaborando desde a década de 1990 definições que melhor compreendam o fenômeno do turismo. De uma forma geral, o turismo pode ser compreendido como:

[...] as atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e que fica em lugares diferentes de seu ambiente normal, por um período de tempo consecutivo menos de um ano para lazer, negócios e outras razões não relacionadas com o exercício de atividade remunerada no local visitado (OMT, 2000, p. 7).

Na literatura, por sua vez, encontram-se definições que apresentam distintas concepções. Beni (2002) define o turismo como um “elaborado e complexo processo de decisão sobre o que visitar, onde, como e a que preço”. A definição desse autor considera como variáveis nesse processo de decisão “fatores de realização pessoal e social, de natureza motivacional, econômica, cultural, ecológica e científica” (BENI, 2002, p. 37). Netto (2010) por sua vez atenta para o contexto em que essa atividade é realizada, podendo está vinculado às noções de lazer (férias, descanso, fuga da realidade), práticas econômicas (geração de renda, comercialização de produtos e serviços, etc.), sociocultural (preservação do patrimônio cultural, difusão da cultura).

Entre o consenso compartilhado na literatura por diferentes pesquisadores é que o turismo se constitui em um fenômeno econômico, cultural, político e social que tem se expandido de forma constante em contexto pós-industrial, caracterizando-se atualmente um dos setores mais globalizados da economia mundial que mais cresce nas últimas décadas (ANDRADE, 1998; BENI, 1990, 2002; CRUZ, 2000, 2006; NETTO; TRIGO, 2009; NETTO, 2010).

Expansão que favorece a geração de empregos, distribuição de renda, captação de divisas, promoção do patrimônio natural e cultural, assim como apresenta potencial para proporcionar a melhor qualidade de vida das comunidades (ONWTO, 1999, 2000, 2013). Envolvendo uma cadeia produtiva que acaba impactando distintos setores, como transporte, hotelaria, alimentício, comércio, produção cultural, aspecto que permite caracterizar o setor

pela sua transversalidade. Diante disso, reconhecem-se os impactos econômicos e sociais, diretos e indiretos, dessa atividade na redução da pobreza, na promoção do desenvolvimento sustentável em diferentes escalas (ONWTO, 2013).

No entanto, vale atentar que tal cenário se efetiva através do planejamento, caso contrário, o turismo pode contribuir para exacerbar problemas estruturais referentes a poluição, degradação ambiental, do patrimônio cultural material, espetacularização das manifestações e práticas culturais, exclusão social, concentração de renda, aumento da prostituição e da exploração sexual infantil. Negligências e desprezo pelas especificações sobre sustentabilidade, ética e planejamento estratégico que se operam em benefício de interesses momentâneos, gerado exclusivamente pelas possibilidades de lucro de um pequeno grupo (DIAS, 2008; IGNARRA, 2002; NETTO; TRIGO, 2009; NETTO, 2010; RUSCHMANN, 1997).

A dimensão do planejamento do turismo tem ganhado espaço na agenda internacional e nacional - alinhada à primeira - a partir da segunda metade do século XX. Emergência que se delinea principalmente a partir da constatação dos efeitos negativos que o turismo provoca, principalmente, nos países periféricos<sup>13</sup> em que se destacam as práticas predatórias da atividade através da informalidade do trabalho, exploração sexual de crianças e adolescentes, degradação ambiental e cultural, dentre outras (CRUZ, 2006; DIAS, 2008a, 2008b; NETTO; TRIGO, 2009; RUSCHMANN, 1997).

Nesse contexto, aponta-se para indissociabilidade com o planejamento, principalmente desenvolvido de forma intersetorial. Conhecer, planejar e determinar a capacidade de carga dos recursos naturais e culturais, utilizados como matéria-prima na constituição do destino turístico, é inclusive necessário na manutenção deste como espaço receptor (DIAS, 2003; RUSCHMANN, 1993, 1997).

Em relação aos impactos ambientais, Dias (2008a, p.99) e Ruschmann (1993, 1997) observam que o turismo enquanto atividade que caracteriza-se pelo grande consumo dos recursos naturais, o controle do aproveitamento destes se faz determinante para evitar os efeitos negativos sobre o espaço. Dessarte, o monitoramento de forma contínua da atividade turística é indispensável para se medir a capacidade de suporte dos recursos naturais, orientando ainda para controle do fluxo turístico.

No campo acadêmico os estudos sobre os efeitos do turismo no meio ambiente

---

<sup>13</sup> A ideia de país periférico aqui está muito mais atrelada à noção de novos centros receptores, entretanto, não se descarta a dimensão socioeconômica subdesenvolvida destes.

intensificaram-se na segunda metade da década de 1970, momento em que se identifica o crescimento do turismo de massas, assim como, uma série de problemas causados pela atividade turística que indicavam para a possibilidade de que seu crescimento poderia se tornar insustentável do ponto de vista ambiental.

Isto posto, se reconhece os prejuízos e impactos negativos do turismo sobre os destinos, caso não ocorra gestão e controle dessa atividade pautada na sustentabilidade. Dentre os efeitos já identificados, inclusive pela OMT, aponta-se para: ações degradantes sobre os recursos naturais, como o grande consumo de água potável, saturação da rede de esgoto, contaminação de lençóis freáticos; destruição e/ou utilização insustentável do uso da terra, de espaços naturais e outros ecossistemas para a construção empreendimentos turísticos (a exemplo das casas de veraneio ou de campo, construções feitas nas beiras de rios, lagos e mares); aumento da poluição, com maiores níveis de emissões gasosas, resíduos sólidos, poluição sonora, visual e arquitetônica; perda da biodiversidade, provocada pelo excedente da capacidade de carga de determinado local ou alterações no seu ciclo de vida natural, com aumento do fluxo turístico, que podem corroborar na extinção de animais e plantas; diminuição da camada de ozônio diante do uso excessivo de produtos como o CFC (clorofluorcarbono), presentes em refrigeradores, geladeiras, ares-condicionados e repelentes, aviões a jato, entre outros; aumento do efeito estufa em decorrência de maior emissão de gases na atmosfera, que pode se agravar com crescimento do tráfego aéreo diante da previsão do aumento do fluxo turístico (DIAS, 2008a, p. 100-101).

Por essa perspectiva, considerando as possíveis contribuições do turismo para a sociedade, desde que desenvolvido de forma consciente e responsável, a OMT desde a década de 1980, atenta para a necessidade de inserção na agenda de planejamento para o setor de medidas e iniciativas que se sustentam na consciência ética, na preocupação com a justiça social e o meio ambiente, na sustentabilidade e respeito às minorias e a diversidade cultural, levando em consideração a inclusão social, considerando não somente o bem-estar dos visitantes, mas principalmente da população local. Dimensões entendidas como questão fundamental na tentativa de mitigar ou evitar práticas predatórias e destrutivas (ONWTO, 1999).

Nesse contexto, tais medidas se alinham ao entendimento do turismo como uma atividade sistêmica ou composta por subsistemas (BENI, 2002) e que não é deslocada de outros setores da economia. Para Beni (1990, 2002) tal entendimento, ou seja, um Sistema de Turismo (Sistur), possibilita atuação mais eficiente no planejamento, implementação e aperfeiçoamento de políticas governamentais e privadas. Entendido como um sistema aberto o Sistur efetua

trocas com o meio onde está inserido, logo é interdependente. Por essa perspectiva, Beni (2002) e Dias (2008) concordam com a noção de que o sistema pode ser compreendido como um conjunto de partes que interagem para alcançar determinado objetivo.

De uma forma geral, a abordagem sistêmica do turismo compreende o setor como uma rede de relações amplas em que é possível identificar interações com os ambientes culturais, políticos, sociais, econômicos, ecológico, tecnológico, entre outros. Dessa forma, defendem que o estudo do turismo deve, também, assumir uma perspectiva generalista recorrendo a uma interação multidisciplinar nos diversos campos do conhecimento como suporte para obtenção das conclusões (BENI, 1990, 2002; DIAS, 2008a).

Esse entendimento de turismo – pela perspectiva sistêmica –, conduz à compreensão da necessidade de se ter em conta as distintas dimensões da atividade (ambientais, culturais, políticas, mercadológicas) que operam de forma conjunta e simultânea. Tal concepção evidencia que as dimensões que constituem o setor não devem ser planejadas e/ou analisadas de forma isolada, uma vez que a sua complementaridade se torna componente basilar para um desenvolvimento sustentável da atividade em um destino (BENI, 1990, 2002; DIAS, 2008a; CRUZ, 2002).

Ao considerar a noção sistêmica, deve-se atentar para a dinamicidade e mutabilidade do setor. O turismo enquanto atividade humana está em constante expansão e transformação, impactadas por variáveis econômicas, sociais, naturais, culturais e políticas. O processo de planejamento, nesse sentido, atenta-se para a necessidade que as políticas para o setor deverão levar em consideração o alto grau de incerteza e de novas exigências para o mundo como um todo (CRUZ, 2006; NETTO; TRIGO, 2009). Atendendo nesse percurso os novos valores regionais e globais, assim com as novas alternativas de desenvolvimento.

Partindo de tal premissa, no campo teórico, diferentes autores defendem a impossibilidade da existência e sobrevivência, em certa medida, da atividade turística sem a atuação do Estado, seja controlando, gerindo, promovendo e incentivando. Com efeito, a figura do “Estado Interventor” e/ou “Estado-parceiro” será uma constante, em diferentes esferas na produção e reprodução da atividade (DIAS, 2008; CRUZ, 2000; NETTO; TRIGO, 2009; NETTO, 2010).

No caso do Brasil, é possível constatar que o Estado, em diferentes instâncias (municipal, estadual e federal) tem representado o principal papel enquanto agente regulador, e a partir da segunda metade do século XX, fomentador da atividade turística. De forma gradual, o turismo passa a ser inserido como objeto de políticas públicas no país. Enquanto objeto de fomento, seja do Estado e/ou de agentes privados, há uma sobreposição da dimensão

econômica que se relaciona com os impactos que o turismo pode gerar na economia e desenvolvimento, principalmente em territórios receptores.

A lógica de mercado foi, desde que se transformou em um fenômeno de massas, uma constante privilegiada. As possibilidades de geração de renda, valorização do patrimônio cultural e natural, fomentos de empreendimentos locais nesse percurso foram integradas à dimensão econômica do turismo. Por esse prisma, concorda-se com Dias (2008) quando este defende que:

Essa perspectiva de geração de múltiplos valores de uso de “coisas” que aparentemente não dispunham de nenhuma possibilidade de contribuir economicamente para o desenvolvimento das comunidades é que torna o turismo atraente do ponto de vista de sua capacidade de indução desenvolvimentista. O turismo consegue incorporar para o mercado “coisas” que ficavam à margem do processo produtivo, e dota-as de um valor de troca que as torna passíveis de proteção por parte das populações locais, facilitando o trabalho de preservação e conservação de inúmeras “coisas” que poderiam não ter significado num primeiro momento para a comunidade (DIAS, 2008a, p. 49).

Por consequência, pode-se compreender que a razão social, política e, principalmente, econômica do turismo para um determinado território é a “geração de valor”, que contribua no desenvolvimento destas localidades. Por essa lógica, considerando tanto os impactos positivos quanto os negativos que o turismo entrou na pauta da agenda pública mundial no século XX e XXI.

Levando em conta ainda que o turismo tem uma característica diferenciada em relação a outros produtos, uma vez que não é o produto que se desloca até o consumidor, mas este que se desloca para o lugar onde é oferecido o produto (CRUZ, 2000, 2006; DIAS, 2008a). Logo, partindo do entendimento do turismo como um sistema que é composto por um conjunto de produtos e serviços destacam-se, especificamente, suas dimensões que atravessam à inserção do turismo no campo do planejamento público: a política e a territorial. Sem prejuízo às demais, essas dimensões são aqui entendidas como elementos que dialogam entre si no processo de definição e constituição de uma identidade para a atividade turística. Por consequência, atenta-se que a política pública de turismo no Brasil é um dos principais instrumentos de conformação, adequação, (re)transformação e produção de espaços voltadas para a dinâmicas e funções que o turismo assume nas dimensões sócio-territorial.

## 4.2 Política Pública de turismo no Brasil

O processo de constituição histórica e social do turismo no Brasil é mais tardio, ganhando destaque gradualmente, principalmente, diante das transformações sociais, culturais e econômicas advindas com o século XX. De acordo com Netto (2010) o turismo ganha um caráter e forma profissional, mesmo que em moldes incipientes, somente na primeira década do século XX. Encarado como novidade, o turismo chegou ao país “importado pelos imigrantes, pelos produtos de café que empreendiam viagens à Europa, pelos jornais e pelo cinema” (NETTO, 2010 p. 44). Para Barreto (1995, p. 56) o turismo no Brasil surgiu intrinsecamente vinculado ao lazer, diferentemente da Europa que transitou por fases de cunho de aventura ou educativo.

A popularização da atividade turística só ocorreria depois da Segunda Guerra Mundial, considerando nesse cenário, como principais fatores o aumento aquisitivo da classe média, as transformações nos meios de transporte, com a inserção do modal aéreo no deslocamento de pessoas, assim como, a formação - mesmo que deficiente - de organismos estatais de planejamento que auxiliavam na divulgação e promoção do turismo. Destacando que mesmo com contingente maior de pessoas viajando, demarcando o início do turismo de massa, nunca atingiu o total da população (BARRETO, 1995).

No caso do planejamento das políticas públicas será também na segunda metade do século XX que começa a se perceber a inserção de forma sistemática do turismo como objeto de normatização e regulação por parte do Estado. Inicialmente de forma dispersa e dedicadas às questões mais pontuais, esses primeiros anos não apresentaram transformações significativas no nível de gestão da atividade no país (CRUZ, 2000, 2006; DIAS, 2003, 2008a, 2008b; NETTO; TRIGO, 2009). A falta de integração e desarticulação com outros setores fez com que esse período inicial da política de turismo fosse considerado pelo seu amadorismo (NETTO; TRIGO, 2009).

A partir da segunda metade do século XX o turismo passa a ser tratado de forma mais incisiva como atividade econômica importante no desenvolvimento do país, iniciam-se investimentos, tanto nacionais como estrangeiros no setor do turismo. Dessa forma é possível apontar que a consolidação das políticas públicas de turismo no Brasil ganhou impulso somente na década de 1950 com a emergência do turismo de massa e o crescimento da rede rodoviária, principal modal utilizado nos deslocamentos no país. Nesse cenário que ganha contornos as políticas de rodoviarização, voltadas, sobretudo, para a construção de rodovias para-litorâneas a exemplo da BR 101, como observa Cruz (2006, p. 346), “já nascem com propósitos explícitos

de incentivo ao desenvolvimento do turismo litorâneo no País”.

O binômio “fomento-rodoviarização” alinhado à criação de facilidades para a implementação de infraestruturas turísticas (CRUZ, 2006) é favorecido pelo cenário econômico entre 1950 a 1969, mostrando-se favorável à expansão da atividade turística. Conforme Solha (2002) fatores que se conjugam a esse desenvolvimento do turismo no país, no referido período estão a “melhoria nos equipamentos e no sistema de transportes; ampliação dos sistemas de comunicação; urbanização e crescimento das cidades; crescimento de uma classe média propensa a viajar”.

Quadro 5 - Principais instrumentos da gestão do turismo no Brasil (1930 a 1970)

<b>Decreto/Lei</b>	<b>Direcionamento</b>
Decreto nº 406/1938	Regula a entrada de estrangeiros no país e fixa a autorização governamental para a atividade de venda de passagens para viagens aéreas, marítimas e rodoviárias.
Decreto nº 1.915/1939	Cria o DIP, em que se inclui a Divisão de Turismo, com funções de superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo.
Decreto nº 2.440/1940	Regula as atividades das empresas e agências de viagens, turismo e das Companhias e agências de navegação e de passagens marítimas, fluviais e aéreas.
Decreto nº 44.863/1958	Cria a COMBRATUR, órgão que possui as funções de coordenar, supervisionar e promover turismo no país.
Decreto nº 48.126/1960	Aprova Regimento da COMBRATUR que passa a exercer funções de coordenar, planejar e supervisionar a execução da política de turismo.
Lei nº 4.048/1961	Organiza o Ministério da Indústria e do Comércio passado a ser integrado por uma Divisão de Turismo e Certames (DTC).
Decreto nº 572/1962	Extingue COMBRATUR e suas respectivas funções direcionadas à outra entidade.
Decreto nº 55/1966	Define a Política Nacional de Turismo, cria o CNTur e a EMBRATUR.
Resolução do CNTur nº 71/1969	Estabelece as orientações para a elaboração do Plantur.
Decreto nº 1.191/1971	Cria o FUNGETUR, dispendo sobre incentivos fiscais ao turismo para construção ou ampliação de hotéis, obras e serviços específicos de finalidade turística.
Resolução do CNTur nº 64/1974	Define a prestação de serviços turísticos das agências transportadoras.
Decreto nº 1376/1974	Criou os fundos de investimentos FINOR, FINAM e Fiset.
Portaria nº 3/1976	Departamento de Aviação Civil autoriza voos domésticos, solicitados pela EMBRATUR.
Decreto nº 1.485/1976	Fixa benefícios fiscais para o desenvolvimento do turismo estrangeiro no país.
Lei nº 6.513/77	Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico pelo seu valor cultural e natural.

Fonte: CRUZ (2000); DIAS (2003, 2008a, 2008b); FONSECA (2005); NETTO; TRIGO, (2009).  
Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

De forma sintetizada, o quadro nos possibilita um panorama das políticas públicas no Brasil entre as décadas de 1930 a 1970. Antes da década de 1970 é possível perceber no campo do planejamento público, a nível nacional, que o turismo aparece nas políticas através de matérias específicas. Para Cruz (2006) o período entre 1938 a 1966 compreende à “pré-história” jurídico-administrativa do turismo no Brasil, momento em que a ação pública federal para o setor turismo esteve centrada, primordialmente, na regulação/normatização do setor, atuando de forma específica sobre determinadas matérias, como a venda de passagens e funcionamento, em geral, de agências de viagens e de transportes (CRUZ, 2006, p. 346).

Nesse momento, tem-se a aprovação do Decreto nº 406/1938 que regula a entrada de estrangeiros no país e a inserção de uma divisão voltada para o turismo no DIP (Decreto-Lei n.º 1.915/1939). A Divisão de Turismo, nos permite compreender que o setor turístico passa a operar como uma das estratégias de comunicar e divulgar uma dada imagem do país, de preferência positiva, ao considerarmos que o Estado Novo instituído em 1937 tem um caráter fascista e totalitário. Para Dias (2003, p. 128) a Divisão do Turismo pode ser considerada como primeiro organismo oficial de turismo no Brasil, em que é atribuída a função de “superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo” (Decreto-lei 1.915 de 27 de dezembro de 1939, Art. 2º, b).

Enquanto setor da economia, o turismo tornou-se matéria de legislação no final da década de 1950. Processo iniciado com a criação da COMBRATUR que antecede funções importantes para o setor do turismo, o que leva alguns pesquisadores a apontarem o Decreto nº 44.863/1958 como a primeira política pública do estado de gestão do turismo brasileiro (DIAS, 2003; NETTO; TRIGO, 2009). Coube a COMBRATUR as funções de: a) coordenação das atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e o afluxo do estrangeiro; b) o estudo e a supervisão das medidas relacionadas com a movimentação de turistas; c) a simplificação e padronização das exigências e dos métodos de informação, registro e inspeção relativos aos viajantes e a seus bens, recursos pessoais, meio de transporte e hospedagem (BRASIL, 1958). Para Dias (2003) será através dessa entidade que se desenvolveram as primeiras iniciativas quanto à regulamentação do turismo no Brasil.

Extinta COMBRATUR em 1962 sem conseguir concretizar os objetivos propostos criou-se uma lacuna até 1966. Será na segunda metade da década de 1960, durante o regime civil-militar, que o turismo retorna à cena do planejamento público, momento em que é aprovada a primeira Política Nacional de Turismo, fixada pelo Decreto-Lei nº 55/1966, que também criou o CNTur e a EMBRATUR.

Cabe destacar que o turismo é tratado nesse momento como “indústria”<sup>14</sup> e pela primeira vez que as atividades ligadas ao setor, tanto no âmbito privado como público, são reconhecidas como de “interesse para o desenvolvimento econômico do país” (BRASIL, 1966). Em relação ao CNTur, este órgão teria como função imediata formular, coordenar e dirigir a política nacional de turismo (BRASIL, 1966, Art. 4º). Já a EMBRATUR, vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, dotada de personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, tinha como finalidade “incrementar o desenvolvimento da indústria de Turismo e executar no âmbito nacional as diretrizes que lhes forem traçadas pelo Governo” (BRASIL, 1966, Art. 11).

Com efeito, é atribuída ao Governo Federal: a coordenação e estímulo às atividades turísticas no território nacional; adaptar a política nacional de turismo a fim de dinamizar frente às reais necessidades de desenvolvimento econômico e cultural; coordenar todos os programas oficiais com os da iniciativa privada, garantindo um desenvolvimento uniforme e orgânico à atividade turística nacional através do CNTur e da EMBRATUR; orientar as ações do Poder Público, no sentido de financiar e incentivar as iniciativas que tragam condições favoráveis ao desenvolvimento para as diferentes regiões turísticas do País (BRASIL, 1966).

De acordo com Santos Filho (2005) a EMBRATUR foi criada com objetivos explícitos e implícitos. De forma explícita, esse órgão tinha como objetivo, “coordenar o desenvolvimento do turismo brasileiro”, já de forma implícita caberia à EMBRATUR “refazer a imagem do Brasil no exterior”, que se concretizar-se-ia através da “divulgação das belezas naturais de um país exótico, pró-americano”, ou seja, a entidade teria como foco de atuação atrair turistas estrangeiros para o país, e para tal, promove a divulgação positiva da imagem do Brasil no exterior, apresentando como elementos de atração a cidade do Rio de Janeiro, o carnaval e a mulher brasileira (SANTOS FILHO, 2005).

Para Cruz (2006) é a partir de 1966, com a criação da EMBRATUR e CNTur, que o estado brasileiro começa a tratar o setor turismo de forma mais abrangente, e não mais através de matérias isoladas como anteriormente, delegando relativa importância ao setor de hospedagem. Essa atenção ao setor de hospedagem chega à década de 1970 com a ampliação do parque hoteleiro, sobretudo de luxo, beneficiado pela criação de um sistema de fomento ao setor, constituído por fundos especiais como o FUNGETUR (1971) e o FISET (1974).

A década de 1970 é apontada como um marco no processo de elaboração sistemática

---

<sup>14</sup> Alguns pesquisadores são contrários à denominação de indústria turística (indústria sem chaminés) por considerarem a atividade como um conjunto de prestação de serviços e não a materialização de um bem (BARRETO, 1995; DIAS, 2008a, 2008b; NETTO, 2010).

de uma política de turismo que se expande tanto no campo do planejamento público (CRUZ, 2000, 2006; NETTO, 2010; NETTO; TRIGO, 2009; RODRIGUES, 2001). Como elementos integrantes desse processo devem ser consideradas as transformações políticas, econômicas, sociais e culturais que se tornaram as condições básicas para o incremento da atividade turística na década de 1970:

- a formação de uma classe média, formada por profissionais liberais, pequenos e médios comerciantes e industriais, quadros de técnicos especializados do setor industrial, funcionários públicos, professores, bancários, só para citar alguns;
- a inserção da mulher no mercado de trabalho, aumentando a renda familiar;
- a motorização familiar, consequência da implantação das indústrias automobilísticas no país;
- a melhoria da rede e dos meios de transporte e comunicações, resultante de uma das metas do período chamado “milagre brasileiro”;
- a melhor articulação das regiões brasileiras, como consequência da propalada integração da economia nacional;
- a difusão dos meios de comunicação, onde a mídia eletrônica e impressa desempenham importante papel na publicidade e no marketing turísticos;
- a urbanização do país, concentrando nas cidades grande parte da população, cujo ambiente é alardeado como altamente desgastante e causador de estresse (RODRIGUES, 2001, p. 147-148).

A partir dessa temporalidade Netto e Trigo (2009), defendem que a década de 1970 foi o momento de maior importância na inserção do turismo como objeto de políticas públicas no Brasil. Em termos de marco legal, isso pode ser compreendido através da tentativa de instituir uma estrutura administrativa para gestão do setor.

Cabe destacar que a década de 1970 foi marcada pelo clima de euforia em decorrência do chamado “milagre brasileiro”, em que, conforme Brum (1990), a economia apresentava altas taxas, aumento da produção industrial, crescimento das exportações e a acentuada utilização de capitais externos. Enquanto a política de contenção salarial, implica no agravamento do processo de marginalização e exclusão social, o que o autor observa que “em termos sociais, o Brasil, sob certos aspectos, caminhou na contramão da história e do desenvolvimento humano, ao longo do ciclo militar” (BRUM, 1990, p. 354).

Mesmo com esse cenário dúbio, é possível observar que será a partir da década de 1970 que são aprovadas as primeiras políticas de incentivos fiscais à atividade turística no país, como visto no Quadro 5. Com efeito, constata-se a partir desse momento investimentos diretos em infraestrutura básica e nos serviços turísticos, com maior atenção à hotelaria (CRUZ, 2006). Será ainda nesse período que ocorre o surgimento dos primeiros cursos superiores de turismo, assim como à organização dos primeiros congressos científicos da área no país (DIAS, 2003; NETTO, 2010; NETTO; TRIGO, 2009).

No entanto, Netto e Trigo (2009) desenvolvem uma delimitação para a política de turismo definida através de dois momentos de expansão. A primeira na década de 1970, durante o período da ditadura civil-militar, momento em que tecnoburocratas organizam o turismo nacional “como uma das panaceias para resolver os problemas do País”. Nesse contexto, foi criada uma estrutura de financiamento hoteleiro, cursos superiores e técnicos de Turismo, marketing agressivo, o que não foi capaz de superar os problemas existentes.

Por essa perspectiva, o fracasso dessa expansão pode ser compreendido, em primeiro lugar, por problemas estruturais. Sendo essas consequências de uma série de desastres econômicos provocados pela crise do petróleo e do aumento das dívidas brasileiras, que causaram inflação e recessão, comprometendo assim o desenvolvimento nacional, incluindo o setor turístico. O segundo problema para o fracasso dessa fase foi conjuntural, em que os “planejadores” demonstraram não se preocuparem com a preservação ambiental ou com os padrões internacionais de qualidade, formação intensiva de profissionais qualificados em diferentes níveis, refletindo de forma direta na operação e gestão dos serviços turísticos (NETTO; TRIGO, 2009 p. 57). Essa fase se estende até a década de 1990, marcada por ações amadoras, desarticuladas e improvisadas, impressas em toda a cadeia produtiva que abrangia do planejamento à implantação, refletindo na gestão e operação turística. (CRUZ, 2000; FONSECA, 2005; NETTO; TRIGO, 2009).

A fase seguinte de expansão do turismo se delineou na segunda metade da década de 1990 a partir da transição entre uma visão exclusivamente econômica para uma visão integrada. Esse período entre a segunda metade da década de 1990 a 2008 é caracterizado por diferentes pesquisadores como de ajustes nas estruturas públicas estaduais de turismo, assim como por uma postura mais profissional e séria dos gestores, contexto em que as estruturas estaduais de turismo se consolidam (CRUZ, 2000; FONSECA, 2005; NETTO; TRIGO, 2009).

Quadro 6 - Principais instrumentos da gestão descentralizada do turismo no Brasil (1980 a 2022)

<b>Política/Norma</b>	<b>Direcionamento</b>
Política de megaprojetos turísticos (1970-1980)	Promover o desenvolvimento regional, minimizando desigualdades econômicas inter-regionais, por meio do turismo <sup>15</sup> .
PRODETUR (1991)	Programa de obras múltiplas (meio ambiente, transporte, saneamento básico, infraestrutura) centrado em incentivar o desenvolvimento da atividade turística no litoral do Nordeste do Brasil.
Decreto nº 448/1992	Regulamenta dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências.

<sup>15</sup> CRUZ (2000, p.12).

PLANTUR (1992)	Guia norteador de ações públicas e privadas para o setor do turismo por meio de ações do poder público federal.
Deliberação Normativa c 324/1993	Cria o Roteiro de Informações Básicas para Identificação de Municípios Prioritários para o Desenvolvimento do Turismo (RINTUR), com a finalidade a identificação de municípios prioritários para o desenvolvimento do turismo.
Portaria nº130/1994	Programa Nacional de Municipalização do Turismo norteado pela diretriz da descentralização das políticas públicas de turismo e do fortalecimento do planejamento turístico no âmbito municipal.
Política Nacional de Turismo (1996 – 1999)	A PNT estabelece como objetivos democratizar o acesso ao turismo nacional, reduzir as disparidades sociais e econômicas e aumentar os fluxos turísticos.
Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo (1994)	O programa tinha como orientação básica promover o ecoturismo através das políticas públicas federal e estadual de turismo.
Medida provisória nº 103/2003	Cria o Ministério do Turismo.
Plano Nacional de Turismo (2003/2007)	Voltado para desenvolver, estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.
Programa de Regionalização do Turismo (2004)	O programa inicia uma etapa do planejamento estratégico no Brasil através do modelo de gestão descentralizada, coordenada e integrada.
Lei nº 11.771/2008	Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, definindo as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos.
Decreto nº 7.381/2010.	Regulamenta a Lei no 11.771/2008 (Política Nacional de Turismo), define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico.
Plano Nacional de Turismo (2007/2010)	Orienta-se pelo modelo de gestão descentralizada, participativa e a promoção do Brasil no exterior, focando ainda no mercado interno.
Portaria MTUR nº 105/2013	Institui o Programa de Regionalização do Turismo <sup>16</sup> .
Portaria MTUR nº 313/2013	Primeiro instrumento a definir o definir o Mapa do Turismo Brasileiro <sup>17</sup>
Plano Nacional de Turismo (2013/2016)	Orientado pela adequação do país à recepção dos megaeventos (Copa do Mundo de 2014, Olimpíadas de 2016).
Plano Nacional de Turismo (2018/2022)	O documento apresenta o turismo como determinante na redução das desigualdades sociais e econômicas regionais e na geração e distribuição de renda.

Fontes: BRASIL (2010, 2013a, 2013b, 2013d, 2018), BECKER (1997), CRUZ (2000, 2006), DIAS (2008b), FONSECA (2005) NETTO; TRIGO (2009)

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Um dos aspectos dessa segunda fase de expansão do turismo definida por Netto e Trigo (2009) são as políticas de descentralização da atividade. Para Rodrigues (2001) o turismo

<sup>16</sup> Revogada pela Portaria MTUR nº 41, de 24 de novembro de 2021.

<sup>17</sup> A revisão do Mapa do Turismo ocorre bianualmente. A primeira ocorreu em 2016, através Portaria do MTUR nº 172, de 11 de julho de 2016 que definiu o Mapa do Turismo Brasileiro 2016 abrangendo 2.175 municípios divididos em 291 regiões turísticas. A Portaria MTUR nº 197, de 14 de setembro de 2017 o Mapa do Turismo Brasileiro 2017 já compreendia 3.285 municípios divididos em 328 regiões turísticas. A portaria mais recente em vigor (Portaria MTUR nº 271, de 23 de agosto de 2019) definiu o Mapa do Turismo Brasileiro 2019, com 2.694 municípios, composto por 333 regiões turísticas, em que se observa à queda na quantidade de municípios contemplados, mas um pequeno aumento nas regiões turísticas. As regiões e categorias estão disponíveis no sítio <www.mapa.turismo.gov.br>. Acesso em: 30 de Mar. de 2022.

passou a representar, desde à segunda metade da década de 1980, com continuidade até o presente - e tal observação vale para os dias atuais - uma das mais importantes estratégias de crescimento e desenvolvimento do Estado. Um exemplo significativo dessa afirmação é o Plano de Turismo (BRASIL, 2018a) e à atribuição ao turismo - quase que uma retomada da panaceia<sup>18</sup> da geração de renda e emprego no contexto em que o desemprego está batendo níveis recordes no Brasil<sup>19</sup>.

A partir da década de 1980, de acordo com Cruz (2000), o Estado assume uma postura de indução no setor, exemplos expressivos podem ser encontrados nos megaprojetos financiados em parceria pelo Estado Brasileiro e por organismos financeiros internacionais. Com efeito, é possível constatar que as primeiras iniciativas da diretriz de descentralização da gestão e planejamento do turismo podem ser percebidas ao longo da década de 1980 (CRUZ, 2000; NETTO; TRIGO, 2009; RODRIGUES, 2001).

Marco significativo desse processo de gestão e planejamento descentralizado do turismo delineado na década de 1980 se faz presente no artigo 180 da Constituição Federal de 1988, em que, pela primeira vez, o turismo aparece como elemento vinculado ao desenvolvimento econômico e social em uma Carta Magna no país. Por conseguinte, o Art. 180 delega a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios à promoção e incentivo ao turismo como fator de desenvolvimento social e econômico (BRASIL, 1988), introduzindo assim a perspectiva da descentralização da atividade apresentada na Política de Municipalização do Turismo na década de 1990 e da regionalização iniciada nas políticas de turismo após 2003.

Na década de 1980 o turismo é apresentado pelo Estado como uma alternativa econômica expressiva para o país. Movido por tal prerrogativa, o Estado passa promover a atividade turística, através de uma massiva vinculação à geração de emprego e renda (FONSECA, 2005). Nesse contexto, surgem as ações de adequação do território às dinâmicas do turismo ou as tentativas de se criar uma demanda, conjuntura marcada pelos megaprojetos (CRUZ, 2000). A partir desse momento é possível visualizar a importância que a dimensão territorial irá assumir no processo de formulação de políticas públicas de turismo.

É nesse cenário que emerge a Política dos Megaprojetos, que se orientam, de uma forma

---

<sup>18</sup> A ideia do turismo como “salvação da pátria” não é recente, mas vem se realizando nas últimas décadas conforme o próprio contexto econômico, social e político de cada período (CRUZ, 2006; SANSOLO; CRUZ, 2003).

<sup>19</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. Taxa de desemprego fica em 14,7%, nível recorde no país. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/06/taxa-de-desemprego-fica-em-147-nivel-recorde-no-pais.shtml>. Acesso em: Mar. de 2022.

geral, pela necessidade de urbanização turística de trechos pouco ou nada urbanizados de áreas litorâneas do nordeste brasileiro, contando com contrapartidas do poder público, agências governamentais (BNB e SUDENE) e de organismos multilaterais (BID, BIRD) no desenvolvimento dos empreendimentos (CRUZ, 2000, p. 10-11). As capitais nordestinas foram os espaços privilegiados pela Política dos Megaprojetos Turístico dentre estes estão: a) Projeto Parque das Dunas-Via Costeira (Natal-RN); b) Projeto Cabo Branco (Paraíba); c) Projeto Costa Dourada (Pernambuco e Alagoas) e; d) Projeto Linha Verde (Bahia). Um aspecto a ser destacado nesses projetos é a inserção das responsabilidades com o meio ambiente, em que à obrigatoriedade de se criar novas unidades de conservação e/ou se responsabilizar pelas já existentes (CRUZ, 2000).

As políticas aprovadas e implementadas a partir da década de 1990 partem do reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, de deficiências infraestruturais básicas que refletem diretamente no desenvolvimento de um turismo massivo e internacionalizado, principalmente quando se considera que a competição entre destinos se dá hoje em escala planetária. Essa fase da política pública de turismo no Brasil será marcada, ainda, pelas tentativas de adotar um modelo de gestão descentralizado, e ao mesmo tempo integrado e intersetorial, contemplando outras demandas na sociedade, como o planejamento urbano, as políticas de meio ambiente, cultural e distribuição de renda.

Nesse momento, é apontado ainda o alinhamento da política de turismo com as prerrogativas neoliberal. Essas transformações nos paradigmas orientadores das políticas públicas de turismo se refletem nos contextos sociais, históricos, políticos e econômicos de que fazem parte, desde o momento em que a atividade turística se tornou matéria de regulação do Estado (CRUZ, 2000, 2006; RODRIGUES, 2001).

Para Cruz (2000, 2003) na década de 1990 ocorre à consagração do neoliberalismo como paradigma econômico e político em que a transição de um “Estado interventor”, dos anos anteriores, para um “Estado parceiro do Mercado”, o que terá implicações diretas no turismo, na forma de políticas públicas alinhadas e comprometidas com a produção e a reprodução do capital. Dinâmicas impressas ao setor público, que pautam, ainda, no discurso de diversificação na oferta de produtos turísticos, sob a premissa de geração de empregos, na captação de divisas e na melhor distribuição de renda regional (RODRIGUES, 2001).

Liberalização e desregulamentação são dois traços marcantes do Estado neoliberal, traços esses que, naturalmente, se refletem sobre o setor turismo, como, por exemplo, no que diz respeito ao transporte aéreo e a sua desregulamentação acontecida em meados dos anos 90. Mas, também, e

sobretudo, no papel que passa a exercer o estado brasileiro na produção do espaço nacional, por meio da adequação de partes eleitas do território, a um uso turístico. Este processo envolve a criação de um novo sistema de ações público e a implantação de novos sistemas de objetos bem como a recuperação (modernização) de sistemas pré-existentes. Desta forma, o Estado valoriza o espaço, tornando-o mais atrativo ao capital privado (CRUZ, 2006, p.344).

A expansão do neoliberalismo somado ao progresso tecnológico e ao desemprego estrutural do final do século XX, conforme Cruz (2006), provocaram mudanças, de forma substancial no paradigma do desenvolvimento econômico vigente. Tornou-se uma constante nas políticas e programas iniciados na década de 1990 a necessidade de geração de emprego e renda. Contando ainda com a emergência, em escala planetária, do paradigma ambiental. Com efeito, “o desenvolvimento econômico a qualquer preço passa a ser substituído pelo “desenvolvimento sustentável”, mais atento, ao menos no plano do discurso, à conservação e proteção ambiental bem como à qualidade de vida das populações atuais e das gerações futuras” (CRUZ, 2006, p.347).

O alinhamento a “*onda ecológica*”, em que à preocupação com a proteção ao meio ambiente e com o patrimônio histórico-cultural torna-se pauta das políticas de turismo, não se dar somente pela preocupação com o meio ambiente, mas ainda por imposição dos parceiros internacionais como o BID e o Bird (RODRIGUES, 2001, p. 151). A dimensão da sustentabilidade torna-se aqui um elemento norteador do próprio processo de planejamento da atividade turística na segunda metade do século XX.

Partindo da compreensão que o turismo é um grande consumidor da natureza (RUSCHMANN, 1997). Assumindo o próprio conceito de sustentabilidade como norteador da prática turística, ou seja, aquele que atende as necessidade turísticas atuais, sem comprometer a possibilidade de usufruto de recursos pelas gerações futuras (Comission of Environment and Development 1897 *apoud* RUSCHMANN, 1997, p. 10). Essa definição contempla não apenas elementos da biosfera como o mundo físico e abstrato constituído pela humanidade cidades, monumentos históricos, sítios arqueológicos, cultura e modo de vida das comunidades, folclore, vestuário, gastronomia, etc. (RODRIGUES, 2001; RUSCHMANN, 1997).

Dessa forma há nessas parcerias, entre entes internacionais e o Estado, a compreensão que a ausência de estímulos por parte do campo privado em investir em medidas de gestão ambiental, demandam maior responsabilidade do setor público enquanto ator fomentador e impulsionador de dinâmicas de desenvolvimento sustentável que corroborem na minimização e/ou mitigação dos impactos negativos tanto no campo social como ambiental. Considerando ainda que será o Estado principal agente na elaboração e desenvolvimento de medidas de

controle e autorregulação (RUSCHMANN, 1997).

Nesse sentido, as políticas públicas federais aprovadas a partir da década de 1990 incorporam o discurso da sustentabilidade, integrando ao discurso de valorização da atratividade turística dos recursos naturais a retórica da necessidade de sua proteção/preservação (CRUZ, 2006). O que pode ser visualizado já no Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur) lançado em 1991, que apresenta um caráter de complementaridade à Política de Megaprojetos é um exemplo expressivo da noção de atuação “conjunta” entre Estado e Mercado em que ocorre à produção do espaço nacional com a finalidade de fomento da atividade turística (CRUZ, 2000, 2006) e que também tentou-se alinhar as prerrogativas de proteção e preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural-histórico do território alvo de intervenção.

O PRODETUR destaca como objetos de financiamento: a) Estratégia do Produto Turístico; b) Infraestrutura e Serviços Básicos; c) Estratégia da Comercialização; d) Fortalecimento Institucional; e) Gestão Ambiental. O Prodetur era composto por quatro programas específicos: Prodetur-NE; Prodetur-Amazônia Legal/Centro-Oeste; Prodetur-Sul (Mercosul); Prodetur Sudeste, voltado para Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo (CRUZ, 2000, p.64). Os modelos de investimento e fomento nessas áreas privilegiam uma noção, prioritariamente, de turismo urbano - com exceção do Prodetur-Amazônia Legal/Centro-Oeste, que na esteira das discussões mundiais sobre sustentabilidade e alinha-se à prerrogativa de proteger e preservar o meio ambiente juntamente com a atividade turística.

Esse modelo de urbanização para o turismo foi reforçado no Plano Nacional de Turismo (Plantur) de 1992, que estabelece entre suas metas de execução o programa “polos turísticos” (CRUZ, 2000, p. 29). Além desse programa, compõe o Plantur: Turismo interno, Formação de recursos humanos, Qualidade e produtividade do setor turístico, Ecoturismo, Mercosul e Marketing internacional (RODRIGUES, 2001).

Para Rodrigues (2001, p.147) os programas são de naturezas distintas e passíveis de sobreposição, em que ocorre a contemplação das áreas geográficas como a proposta dos pólos turísticos - prioritariamente na região costeira - ou à prioridade dada algumas modalidades de turismo, como o ecoturismo, ou ações que atribuem mais importância às estratégias de ação, como a formação de recursos humanos, a qualidade e à produtividade no setor turístico e ao marketing internacional. Nenhum desses programas atuam de forma interligada ou intersetorial. Contudo, a autora defende em sua análise que o Plantur apresenta programas estanques, sem coerência interna e desarticulados com os outros setores da economia, além de negligenciar a preocupação com a ordenação e a gestão do território, “não expressando o

interesse pela estruturação das formas e ações em nível espacial” (RODRIGUES, 2001, p. 147).

Mesmo com tais características, concretizou-se como uma das principais ações do Plantur importantes diretrizes para a política do turismo. A primeira, volta-se para o turismo ecológico, as Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, ao passo que à outra foi inserida aos demais lançados anteriormente, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

As Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, foi proposto pelo Ministério de Indústria, Comércio e Turismo (MICT) e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), sendo divulgado pela Embratur/Ibama, em 1994. Considerando que à sustentabilidade ambiental era umas principais temáticas da agenda mundial e nacional<sup>20</sup> nas últimas três décadas<sup>21</sup>, o documento aborda a valorização e o imenso potencial ecoturístico do Brasil, representado pelos ecossistemas ainda preservados, como os da Amazônia Central e do Pantanal.

Já adoção do modelo de municipalização parte do entendimento que todos os municípios possuem vocação turística, desde que geridas de forma correta. O que, em certa medida pode ser considerado problemático, já que toma-se como agente decisivo nesse processo de “despertar” as vocações do município o poder público (Estado). O Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), lançado em conjunto pelo MICT e pela Embratur, regulamentado por meio da portaria nº 130, em 30 de março de 1994 adota como estratégia de ação a descentralização da atividade turística, baseada na gestão territorial municipal local que, evidenciando e privilegiando o atendimento das demandas e necessidade das comunidades locais envolvidas no processo (CRUZ, 2000; RODRIGUES, 2001).

Criado no final da gestão Itamar Franco, mas encampado e consolidado como programa

---

<sup>20</sup> Não apenas em nível internacional, mas também nacional, é possível notar a importância que o meio ambiente assume como objeto de política pública, exemplos significativos podem ser observados na aprovação da Política Nacional do Meio Ambiente por meio da Lei nº 6.938/1981 que dispõe também sobre o Sistema Nacional do Meio Ambiente; na inserção das questões ambientais na Constituição Federal de 1988 que em seu Art. 225 que torna um direito “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”(BRASIL, 1998). O país será, ainda, palco para a Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também denominada de Cúpula da Terra, ou Rio-92.

<sup>21</sup> Na década de 1970 é possível perceber a mobilização a nível internacional em torno das questões ambientais. Nesse percurso destacam-se as ações do Clube de Roma com o relatório "Limites do Crescimento", a Conferência da Nações Unidas de Estocolmo (1972) e a atuação da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) ou Comissão Brundtland criada em 1983, que dentre suas atribuições constava a realização de audiências ao redor do mundo e a produção de relatório formal com suas conclusões. Documento este, que em sua versão final foi intitulado de “Nosso Futuro Comum” (Our Common Future) e apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade de gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”, tornando-se parte do vocabulário ambiental. Ver: Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Nosso Futuro Comum Rio de Janeiro: FGV, 1991.

estratégico do governo de Fernando Henrique Cardoso, o PNMT é um marco representativo da mudança de paradigma na política de turismo no Brasil, que passa de uma perspectiva de gestão centralizada para uma descentralizada e participativa; de uma escala nacional/regional para uma regional/local; de uma política de objeto de atração, para objeto de atração e de proteção (CRUZ, 2006; RODRIGUES, 2001).

Sendo a Embratur o órgão responsável por sua execução, o programa nasce com a finalidade de promover a capacitação de agentes multiplicadores locais, capazes de reconhecer a importância do setor na promoção do desenvolvimento socioeconômico de seus municípios. Utilizando-se como ponto de referência a “necessidade de conciliação do crescimento econômico com a conservação do patrimônio natural, histórico e cultural, estimulando a participação de suas comunidades na gestão de seus próprios recursos” (EMBRATUR, 2002, p. 46 *apud* TRENTIN; FRATUCCI, 2011, p. 841).

Enquanto objeto da política de turismo o PNMT foi concebido com a finalidade de “dinamizar as oportunidades de trabalho, emprego e renda em âmbito municipal”, ressaltando nesse processo a importância da participação da comunidade. Mais ainda, defende que “o turismo existiria somente nos municípios em que as comunidades apresentassem soluções e caminhos para realizá-lo” (BRASIL, 2007b, p. 16).

Considerando ainda que à municipalização se impõe “com o avanço do neoliberalismo e o conseqüente enxugamento da máquina administrativa estatal” (CRUZ, 2006, p. 347). O PNMT, assim como a Política Nacional de Turismo (PNT) em vigor entre os anos de 1996 a 1999, regidos pela lógica neoliberal, direcionava-se, ainda, para a atração de investimentos, revestidos pelo discurso da participação da sociedade, a partir de uma concepção de descentralização e da participação cidadã previstas na Constituição de 1988 (TRENTIN; FRATUCCI, 2011). Ainda sobre as influências sobre esses documentos, Trentin e Fratucci (2011) apontam a inserção do discurso da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, reflexos da ECO-92 realizada no Rio de Janeiro.

Trentin e Fratucci (2011) defendem que a implantação do PNMT em 1.081 municípios brasileiros gerou o envolvimento e capacitação de 27.483 pessoas por meio do desenvolvimento de 1.107 oficinas de diversos níveis. Durante a execução do programa (1995-2001), observou-se, conforme os autores, uma mudança significativa na gestão do turismo no Brasil, principalmente, no que concerne ao envolvimento e a participação de diversos agentes sociais. Despertando os municípios para as potencialidades para as economias locais a partir do desenvolvimento do turismo, principalmente no que se refere às “possibilidades de implantação de um modelo de desenvolvimento turístico endógeno, centrado nas características

e potencialidades locais sem, entretanto, fechar-se para os agentes e os projetos exógenos”(TRENTIN; FRATUCCI, 2011).

O programa promoveu, ainda que com algumas imperfeições, uma profunda mudança no modo como o setor do turismo era até então gerenciado pelas diversas esferas do poder público. A busca da articulação de uma visão sistêmica, através da institucionalização dos conselhos municipais de turismo, trouxe a iniciativa privada, as organizações civis e a própria comunidade para participar das discussões estratégicas do setor, e pode ser entendida como uma mudança estrutural de rumo, profunda e consistente. No nosso entender, tratou-se de uma mudança processual e não pragmática que incutiu novas posturas nos gestores públicos e privados do turismo brasileiro, na medida em que os levou a pensar o turismo como um setor estratégico que exige gestão profissional e o reconhecimento da necessidade de envolvimento dos outros agentes sociais, especialmente a população dos destinos turísticos (TRENTIN; FRATUCCI, 2011, p. 845).

De acordo com Beni (2006, p. 26) o modelo de descentralização adotado nesse momento refletia a própria política mundial assumida e recomendada para os países membros da OMT. Ressaltando ainda os entraves apresentados logo no início do programa, considerado pelo mesmo autor, uma falha estratégica na implantação, uma vez que esse modelo de gestão descentralizada do turismo pressupunha mínimo de conhecimento prévio por parte de cada país, de seu espaço turístico nacional. Isso em um país com proporções continentais e com políticas de turismo frágeis até então - centradas em destinos consagrados e em sua maioria na parte litorânea do país - tornaria-se necessário a constituição do Relatório do Inventário Turístico Nacional (RINTUR) como iniciativa prévia. O que acabou não se concretizando e corroborado na inserção de muitos municípios como vocacionados para o turismo sem, efetivamente sê-los (BENI, 2006, p.26).

Outra questão latente aos problemas que dificultaram a continuidade do processo de municipalização da gestão do turismo volta-se para a própria dimensão de atuação. A escala municipal definida pelo PNMT mostrou-se equivocada à medida que a atividade turística não se limita às fronteiras municipais (BENI, 2006; TRENTIN; FRATUCCI, 2011).

Foram identificadas ainda com encerramento do programa, apesar de bem sucedidas, que “as experiências, permaneceram quase sempre circunscritas às localidades ou microrregiões em que ocorreram”. Indicativo que tais experiências não conseguiram se proliferaram nem se disseminaram por regiões vizinhas, sendo encerradas, em muitos locais, juntamente com o apoio técnico-institucional e financeiro externo ao município. Além disso, foram constatadas fragilidades nas organizações sociais provocadas pelo baixo envolvimento dos atores locais da comunidade (BRASIL, 2007b, p.20). O que é apontado no PRT como um

indicativo da “exacerbação das necessidades básicas, nos municípios e, em instância governamental, a falta de sustentabilidade técnica das experiências”(BRASIL, 2007b, p.20).

Mesmo com esse cenário, considera-se que a contribuição do PNMT foi a “descoberta” de novos destinos turísticos pelo interior brasileiro, estimulados pela política nacional e pela possibilidade de inserir-se nas redes de turismo. A indicação de que os municípios com potencial turístico deveriam realizar seus inventários da oferta turística, visando a constituição de um banco de dados atualizados sobre seus atrativos turísticos, seus equipamentos e serviços turísticos, acabou despertando algumas administrações municipais para o turismo enquanto setor econômico possível para seus territórios.

O paradigma da descentralização e da gestão participativa, em consonância com Cruz (2006) é fruto de um momento histórico que se inicia, tendo como pano de fundo a redemocratização do país após duas décadas de ditadura civil-militar e (re)organização dos movimentos sociais da sociedade que passam a exercer pressão sobre as decisões políticas no final dos anos 80 e que se fortalecem ao longo dos anos 90 do século XX.

A noção de atuar de forma descentralizada na gestão e fomento do turismo acaba por se tornar uma das principais prerrogativas da política pública de turismo a partir desse momento. Foi nesse contexto instituída a Política Nacional de Turismo (1996-1999) que conformidade com as dinâmicas socioeconômicas do período atribui ao Estado a função de promover e incrementar o turismo como fonte de renda, de geração de emprego (CRUZ, 2006; RODRIGUES, 2001).

No início dos anos 2000, na gestão do então presidente Inácio Lula da Silva, as políticas de turismo, além de continuarem a situar o papel do Estado como “indutor” e “parceiro do mercado” no setor, passam a ser pensadas integradas às problemáticas sociais. A criação do Ministério do Turismo (Mtur) em 2003 é um marco determinante na gestão da atividade no Brasil, à medida que o turismo passa a dispor das prerrogativas ministeriais e ser legitimada como instância federal (SANSOLO; CRUZ, 2003). Entre as atribuições do órgão estão: política nacional de desenvolvimento do turismo; promoção e divulgação do turismo nacional, no País e no exterior; estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas; planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo (BRASIL, 2003a). Alinhado a tais diretrizes estão os Planos Nacionais de Turismo 2003-2007 e 2007-2010 integram-se a essa realidade e direcionam para os investimentos sociais, em conjunto com os investimentos em infraestrutura, financiamento de projetos públicos e particulares (NETTO; TRIGO, 2009, p. 59).

Cabe destacar que os planos entendidos como produtos de uma política nacional

também evidenciam, conforme Sansolo e Cruz, (2003) uma lacuna do planejamento governamental no governo de Lula. O lançamento dos planos antes da aprovação da Política Nacional de Turismo (Lei nº 11.771/ 2008) demonstra a falta de clareza do que constituiria, neste momento, a política para o setor do turismo. Para estes, ocorreu a negligência por parte do governo ao apressar a elaboração de um plano de ação, “negligenciando a importância da definição, da clareza e da publicidade da política pública como instrumento da gestão pública”.

Apesar disso, as iniciativas desenvolvidas em conjunto com outros setores - educação, cultura, economia, meio ambiente, etc. - fortalecendo o modelo de gestão descentralizada do turismo. Um vez que ao ser delegada maior importância ao papel dos Estados, do Distrito Federal e municípios ocorre a difusão do processo de tomada de decisão, que, até então, se apresentava como uma das principais características do turismo nacional. Nesse sentido, é lançado o Programa de Regionalização do Turismo em 2004 que delega maior importância à dimensão regional-local do turismo (CRUZ, 2006).

Salientando que o Programa de Regionalização do Turismo, integrado ao o Plano Nacional do Turismo (2003 – 2007 e 2007 – 2010), ganha norma própria<sup>22</sup> apenas em 2013 com a Portaria MTUR nº 105, que reforça como objetivo central do programa a promoção, convergência e a articulação das ações do Ministério do Turismo e do conjunto das políticas públicas setoriais e locais, inserindo o turismo na agenda de planejamento de forma regionalizada e descentralizada (BRASIL, 2013b). O modelo de gestão adotado pelo programa orienta-se pela “ótica da gestão compartilhada, descentralizada, coordenada e integrada, proporcionando a participação, democratização, consensos e acordos, envolvendo a multiplicidade e diversidade de entes institucionais, agentes econômicos e sociedade civil organizada” (BRASIL, 2013b, Art. 3º).

Buscando promover a continuidade nas estratégias de ordenamento territorial implementadas desde a municipalização do turismo, traz uma perspectiva mais ampla impressa na lógica territorial do turismo, que reconhece que a atividade tem início no município, mas expande-se para a região (TRENTIN; FRATUCCI, 2011). Adota-se assim o conceito de região turística entendida como:

[...] o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística (BRASIL, 2007b, p.59).

---

<sup>22</sup> Revogado pela Portaria MTUR nº 41, de 24 de novembro de 2021.

Dessa forma, se sustenta em “uma nova configuração na política nacional do turismo e possibilitou uma maior integração entre as esferas municipal e regional, abrindo espaço para cada município interagir, complementar e compartilhar propostas com outros municípios que compõem uma região turística” (BRASIL, 2007b). Assim, os destinos são as regiões e a constituição de seus produtos devem se alinhar à representação da identidade regional.

Considerando o turismo como elemento chave para o desenvolvimento regional (TRENTIN; FRATUCCI, 2011), o PRT alinhado à visão de futuro do PNT - alicerçada na diversificação cultural e geográfica do turismo no Brasil - propôs o modelo de desenvolvimento direcionado em dois pontos estruturantes: parcerias e gestão descentralizada.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade. (BRASIL, 2007b).

O PRT apresentou como objetivo norteador a descentralização da oferta turística brasileira, que até então, centrava-se, predominantemente, no espaço litorâneo. Promovendo assim a interiorização e a inserção de novos destinos turísticos nos roteiros comercializados. No âmbito do PRT, foi instituído em 2013 o Mapa de Regiões Turísticas do Brasil, instituído pela Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013. Instituído pela Portaria nº 144, de 27 de agosto de 2015 do MTur, a identificação do nível de desenvolvimento turístico dos municípios pertencentes às regiões turísticas passou a ser categorizado (A, B, C, D e E).

Em sua avaliação Beni (2006) observa que tanto o PNMT como o PRT sofreram com alguns empecilhos em dois cenários:

[...] o primeiro refletindo a ausência de recursos humanos qualificados para absorver, entender e interpretar os conceitos e as metodologias adotadas pelo MinTur, trabalhando-as no sentido de harmonizá-las e compatibilizá-las com as especificidades locais e os instrumentos operacionais disponíveis; o segundo revela-se pela fragilidade e incapacidade institucional para a gestão do turismo em muitas das regiões do país, apesar das sucessivas tentativas de planejamento do desenvolvimento integrado dessa atividade (BENI, 2006, 31-32).

Destacando ainda que em muitos casos, no âmbito do PRT, “são cenários de roteirização regionalizada em vez de regionalização sustentável do turismo”, atentando que “a roteirização regionalizada pode servir momentaneamente para o marketing de destinos e para ampliar o fluxo turístico para algumas regiões a curto prazo, mas de maneira alguma é o

caminho para estabelecer e consolidar o turismo como instrumento de desenvolvimento” (BENI, 2006, p.32).

Dessa forma, por mais que os dois programas em momentos distintos tenham se direcionado para descentralização e interiorização da atividade turística no país pautadas em princípios da sustentabilidade, da gestão articulada e participativa, do turismo como elemento efetivo de geração de renda e desenvolvimento ainda se observa, para fins de planejamento, há ainda precária definição e configuração das regiões turísticas, uma vez que adota-se um modelo de aglomeração de municípios -sem previsão de estudos, sistematização de dados ou profissionais qualificados - pautados em critérios políticos-burocráticos (BENI, 2006; TRENTIN; FRATUCCI, 2011)

Ao direcionarmos as atenções para o estado do Ceará, é possível visualizar que o turismo enquanto matéria de política e planejamento público ganha contornos específicos também na década de 1980. Entretanto, em território cearense, esse processo, dar-se-á diretamente vinculado ao campo político. Sob a prerrogativa da “renovação” chega à cena pública do Ceará, na segunda metade da década de 1980, o grupo político denominado “Geração das Mudanças”, tendo como principais representantes Tasso Jereissati (1987-1990; 1999-2002) e o governo de Ciro Gomes (1991-1994). O núcleo inicial dos “mudancistas” é oriundo de um grupo de jovens empresários que assumiram a presidência do Centro Industrial Cearense (CIC)<sup>23</sup> em 1978 (BARBALHO, 2007; BELMINO, 2018; CORIOLANO, 2005).

#### **4.3 Políticas Públicas de Turismo no estado do Ceará**

As políticas públicas de turismo no Ceará terão impacto direto na reestruturação socioespacial do estado, inicialmente concentrada em áreas litorâneas e posteriormente descentralizadas em direção ao interior (BELMINO, 2018; CORIOLANO, 2005; PAIVA, 2014). Por essa lógica, reforça-se aqui o papel do Estado na produção, comercialização e consumo do espaço turístico. Como observado na seção anterior, o Estado tem atuado em diferentes instâncias, sobretudo, na implementação de políticas públicas e na promoção de infraestrutura, vinculada a dimensões do planejamento urbano, com efetiva atuação e controle do Estado.

No campo das políticas públicas de turismo, ainda no governo de César Cals de (1971-1975) foi elaborado o Plano de Governo do Estado do Ceará (PLAGEC) que determinava os

---

<sup>23</sup> O CIC constitui-se em uma entidade patronal criada em 1919 e que mantinha vínculos com a Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC).

pólos de desenvolvimento estaduais, orientando-se pelas potencialidades ou vocações das regiões, com a finalidade de acelerar o desenvolvimento socioeconômico do estado e minimizar disparidades. No âmbito das ações públicas, será nesse momento que o turismo desponta de forma sistemática na agenda estadual.

Na década de 1970 foi criada a Empresa Cearense de Turismo S.A. (EMCETUR), através da Lei nº 9.511, de 13 de setembro de 1971, empresa de economia mista, em que 51% das ações pertenciam ao Governo do Estado (OLIVEIRA, 2008). Com a criação da EMCETUR em 1971 ocorreu, mesmo que de forma pontual e isolada, à promoção da atividade turística no Ceará, não provocando transformações espaciais significativas (BENEVIDES, 1998; PAIVA, 2011). Conforme Benevides (1998) a EMCETUR se insere no contexto de institucionalização do turismo desenvolvido a partir da década de 1970 e executado por organismos como a SUDENE e BNB.

Já no governo de Adauto Bezerra (1975-1979), instituiu-se o Plano de Desenvolvimento do Estado do Ceará (PLANDECE), em que novamente previa investimentos nas “potencialidades” do estado. Governador pela segunda vez (1978-1982), Virgílio Távora (1979-1983) implantou o Plano de Metas de Governo II (PLAMEG II) alinhado à perspectiva desenvolvimentistas, destacando à identificação dos problemas e potencialidades do Ceará (CORIOLANO, 2005).

Nesse momento foi elaborado o I Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico do Estado do Ceará – PDIT-CE, integrado às ações do PLAMEG II, que apresentava, mesmo que de forma incipiente, o turismo como estratégia econômica. Foi o PDIT-CE que introduziu a primeira proposta de regionalização do turismo no Estado, mesmo se limitando ao desenvolvimento de diagnóstico das potencialidades naturais do Ceará para fins turísticos (CORIOLANO, 2005; PAIVA, 2011).

Apesar desse esboço prévio das iniciativas do estado em prol do incentivo a atividade turística, será a partir do “Governo das Mudanças” (1987) que ocorre a inserção do turismo nos moldes do planejamento estatal atrelado a uma visão empresarial destacando ainda as dimensões do Planejamento Estratégico e a gestão regionalizada e descentralizada, intersetorial tendo por base a diversidade territorial (BELMINO, 2018; CORIOLANO, 2005; PAIVA, 2011).

Tasso Jereissati, eleito em 1986, chega ao poder com o projeto mudancista que integrou uma equipe composta por jovens empresários filiados a duas entidades patronais, CIC e à Federação das Indústrias do Estado do Ceará (Fiec). Sob o discurso mudancista, da ideia de “moderno” o grupo conseguiu retirar do cenário político do Ceará o *triunvirato* dos “coronéis”

que esteve à frente da política local por mais de duas décadas, integrados por Virgílio Távora, Aduino Bezerra e César Cals.

O discurso e prática mudancista aderidos a partir da segunda metade da década de 1980, terá como principal estratégia o espaço da mídia, associado à construção midiática da imagem de atraso e incompetência dos coronéis, considerados como forças conservadoras e tradicionais. O coronelismo e os coronéis passam a ser retratados diretamente sob o mote do atraso, da incompetência, clientelismo, mandonismo a partir da campanha eleitoral de Tasso Jereissati.

Nesse momento, é difundida pelos jovens empresários do CIC slogans como: “*O Futuro é Agora*”, “*O Brasil mudou. Mude o Ceará*”. Tanto o discurso da campanha operacionalizado pelo Movimento Pró-Mudanças (PMDB, PC do B, PCB e PDC) como do governo, ao se eleger, se sustentaram na “modernização como um modo de eliminar o legado de atraso dos coronéis” (BELMINO, 2018, p.52). A oposição entre coronelismo e empresariado, tradição e modernidade, atraso e desenvolvimento será uma marca não apenas das eleições de 1986, mas passa a fazer parte da cultura política do Ceará desde então (BARBALHO, 2007; BELMINO, 2018; BONFIM, 2002; CORIOLANO, 2005).

Mesmo não sendo uma novidade, pois o discurso da modernidade foi utilizado em diferentes momentos da história, como aponta Josênio Parente (2002), com a promessa de alterar o cenário político e econômico do estado e aproveitar as mudanças nacionais, será o grupo do CIC que melhor operacionaliza essa ideia, por integrá-lo às dimensões de austeridade e enxugamento da máquina pública em “*prol do povo*”. Outro fator a ser levado em conta é o caráter “empresarial” que assumiu o discurso político (BONFIM, 2002).

A credibilidade do projeto mudancista foi sendo construída discursivamente por meio de dados estatísticos, como os que mostravam a redução da mortalidade infantil, e também pela retirada de 40 mil contracheques da folha de pagamento, que representavam o modelo retrógrado de governo dos coronéis. O programa de geração de emprego e renda transformou a imagem de um estado associado ao empreguismo político em um fomentador de políticas públicas (BELMINO, 2018, p. 70).

Corroborou ainda para a projeção do projeto mudancista para fora do Ceará a cultura (BARBALHO, 2003, 2005, 2007) e o turismo (BELMINO, 2018; CORIOLANO, 2005). Tais setores passam a ser retratados também no discurso pela dicotomia da tradição *versus* moderna. De acordo com Barbalho (2005), inicialmente no primeiro governo Tasso, foi delegada pouca importância à cultura. Entretanto, o setor sofreu uma mudança de perspectiva, passando a ser encarado como elemento na construção da nova imagem do Ceará. Sob tal perspectiva, a

cultura passa a ser compreendida “como um setor que podia reforçar o desenvolvimento econômico do estado e que agregada ao processo de modernização, assumiria um papel de ponta, alinhando as principais linhas de força da economia global: a informação e a comunicação” (BARBALHO, 2005, p. 49).

Nesse contexto, conforme Barbalho (2003, 2007) a Secretaria de Cultura (SECULT) criada em 1966, passa a ocupar lugar estratégico (econômico, político e simbólico) dentro do projeto de poder do grupo mudancista - saindo do lugar de órgão desprestigiado e negociado em acordos políticos. Apresentando desde então uma política cultural bem definida e alinhada aos ideais de modernização do grupo mudancista, assim como, ao padrão midiático publicitário dos governos que assumem após a chegada deste grupo ao poder. As ações implementadas pela SECULT passaram a dispor não apenas de visibilidade interna, como repercussões no resto do país (BARBALHO, 2003).

A incorporação do turismo como uma das prioridades do Estado do Ceará será inserida ao Plano de Mudanças do governo de Tasso Jereissati (ALMEIDA, 2001; BELMINO, 2018; CORIOLANO, 2005; PAIVA, 2011). Cabe destacar que já é possível constatar o processo de regionalização como uma pauta das políticas estratégicas de desenvolvimento regional no estado do Ceará antes mesmo do governo mudancista. Apesar de delegar mais atenções para a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), tais ações voltaram-se para a modernização do espaço, adotando estratégias que se pautavam, sobretudo, em investimentos em infraestrutura e tecnologia.

Cabe destacar o papel estratégico que assume o campo da comunicação, responsável pela construção de uma nova imagem do Ceará, “moderna”, desvinculada à imagem da seca, do atraso, da tradição e da pobreza. Na década de 1980 a propaganda turística apresenta o Ceará como um destino diferenciado (BELMINO, 2018). Simultaneamente as estratégias no campo da divulgação e atração do potencial turístico do Ceará, ocorreu o incremento da hotelaria, do comércio e serviços e criação de infraestrutura que serão sistematicamente inseridas nos planos do governo, desenvolvendo a articulação entre as políticas de turismo outras dimensões, como à finalidade de constituição de ações para fomentar ao crescimento econômico do Estado (PAIVA, 2011).

Com efeito, será constituída uma estrutura de gestão do turismo a partir das políticas públicas no final dos anos 1980 através das políticas de desenvolvimento regional. Para tanto foi criada a Companhia de Desenvolvimento Industrial e Turístico do Ceará (CODITUR), que substituiria a EMCETUR - e posteriormente transformou-se na SETUR. A CODITUR era responsável pela política de turismo no Estado, dotando o planejamento das atividades

turísticas de contornos empresariais. Para Paiva (2011) o discurso empregado nesse momento também estará carregado “da ideologia do turismo como atividade redentora”, em que se reforça a capacidade de incrementar outras atividades e de gerar emprego e renda.

A segunda metade da década de 1980 é marcada por transformações nas bases econômicas e territoriais do estado (PAIVA, 2011, 2014). Nesse cenário que em 1989 é lançado o Programa de Desenvolvimento de Turismo (PRODETURIS), que antecede Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR-NE) de 1992, coordenado pelo BNB, com o envolvimento da Sudene e da EMBRATUR (BELMINO, 2018; PAIVA, 2011, 2014). De acordo com Paiva (2011, 2014) o Prodeturis demonstra a antecipação do Ceará no campo das políticas de turismo em relação às iniciativas federais, por mais que tenha seguido a tendência das políticas federais que elegem o litoral como o lugar privilegiado de intervenção, na produtividade e competitividade do território. Para Paiva (2014) essa política, nesse momento, impõe-se por “uma racionalidade técnica ao planejamento e gestão dos recursos turísticos existentes através do mapeamento, zoneamento e diagnóstico das suas potencialidades intrínsecas”.

Ainda na década de 1980 nasce o “Pacto de Cooperação”, centrado nas parcerias entre o público e privado, por meio da mobilização e a participação de vários setores, tais como o setor terciário e imobiliário na valorização da atividade turística como estratégia para o desenvolvimento econômico (PAIVA, 2011, 2014). Nesse percurso, é implementado na década de 1990 o PRODETUR-NE, integrado ao Programa Avança Brasil.

A partir da década de 1990 as políticas públicas para o turismo no estado, conforme Paiva (2014), ocorre o direcionamento das ações para o turismo imbuído dos pressupostos do desenvolvimento sustentável (econômico, social, cultural e ambiental), articulando-se ainda à visão empresarial e neoliberal de produtividade e competitividade dos lugares. Elementos iniciado com o PRODETUR NE, que se justificava na “necessidade de combater as desigualdades em relação à concentração de infraestrutura turística alocada no sul e sudeste do Brasil” (PAIVA, 2014, p.308).

Em âmbito regional, atuará na tentativa de fortalecer a atividade turística a partir da concessão de investimentos, com a finalidade de desenvolver condições institucionais e materiais para tornar o Nordeste competitivo no mercado nacional e internacional, principalmente no segmento de turismo “sol e mar”, identificada como a maior potencialidade turística da região. Nesse contexto nasce o PRODETUR CE I que fixa, para efeitos de planejamento, intervenções prioritárias no litoral.

O PRODETUR-NE é considerado um marco das políticas públicas de turismo tanto a

nível estadual como nacional (BENEVIDES, 2001; CORIOLANO, 2005; PAIVA, 2011, 2014).

De uma forma geral, o programa direcionado a todos os estados da Região Nordeste, teve como finalidade fortalecer a atividade turística, através da concessão de investimentos, auxiliando na criação de condições institucionais e materiais para tornar a Região do Nordeste competitiva frente ao mercado nacional e internacional, principalmente, no que se refere ao segmento do turismo de “sol e praia”, considerado a maior potencialidade turística do território. Para tanto, o programa contou com uma linha de crédito fornecida para o setor público (Estados e Municípios) que conta com o financiamento do BNDES e com empréstimos do BID e tem o BNB como entidade executora (PAIVA, 2011, 2014).

O que se percebe nesse processo é que o turismo tem imposto modificações tanto no litoral cearense, como tem-se interiorizado tais modificações. Transformação calcada nas dinâmicas de dotar de infraestrutura básica determinados espaços como a perspectiva de fomentar o turismo, assim como atrair investimentos privados para tais locais.

Entretanto, alguns pontos importantes nessas políticas para o turismo entre a segunda metade da década de 1980 e primeira década dos anos 2000 concentram-se demasiadamente na função de reorganizar a cadeia produtiva do turismo, destinado principalmente, a criação de emprego e renda, economicamente computáveis. Secundarizando atividades que não estejam relacionadas ao turismo nas metas de planejamento, como segurança pública, habitação, educação, saúde, comércio e serviços, meio ambiente. Políticas que acabam por favorecer a criação de atrativos, promovendo, ainda, certa dependência dos lugares a uma única atividade econômica (BENEVIDES, 1998; CASTRO; QUEIROZ, 2019; CORIOLANO, 2005; OLIVEIRA, 2008; PAIVA, 2011, 2014).

Mesmo com esse cenário, autores como Belmino (2018), Coriolano (2005), Paiva (2011, 2014), Benevides (1998) defendem que será nesse momento que o turismo se tornou um dos eixos para impulsionar a economia cearense, em que é possível constatar investimentos públicos na infraestrutura básica, como construção de novos aeroportos, recuperação e abertura de rodovias, capacitação de pessoas e implementação de estrutura turística com apoio da iniciativa privada. Cabe destacar que será privilegiado neste momento a área litoral, políticas que se desenvolverá, de uma forma geral, através à melhoria e revitalização de espaços turísticos tradicionais e à ampliação de equipamentos turísticos existentes.

No caso do interior, as relações entre desenvolvimento econômico e turismo se delineiam principalmente no campo do planejamento urbano. Nesse sentido, pontua-se que o governo do Estado a partir da década de 1990 faz investimentos expressivos direcionados ao

turismo implementando um conjunto de outros projetos e obras a fim de reforçar a atividade turística no Ceará, que não se limitaram ao PRODETUR-CE, dentre estas, figura o Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos (PROURB).

O PROURB implementado entre 1995 e 2003 constituiu-se em uma iniciativa da Secretaria da Infraestrutura do Estado (SEINFRA) em parceria com a Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), e tornou-se a principal estratégia de descentralização do desenvolvimento regional e urbano de cidades do interior. Desenvolvido pelo Governo do Estado do Ceará, contrapartida de US\$ 100 milhões com recursos próprios e do Banco Mundial (US\$ 137 milhões) durou cerca de nove anos, iniciando sua implementação ainda na primeira gestão de Tasso Jereissati (PSDB) em 1995 e finalizado em 2003 (CEARÁ, 2018; NASCIMENTO, 2018; PAIVA, 2011).

O projeto viabilizou a estruturação urbana de 44 municípios, apresentando como principais instrumentos desse processo o desenvolvimento dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDUs), em consonância à política urbana da constituição federal, que determina a elaboração de planos diretores a todos os municípios com mais de 20.000 habitantes. Nos municípios contemplados, considerados estratégicos no Ceará, tornaram-se ações prioritárias, a partir do planejamento urbano, “a implantação de investimentos nas áreas de educação, saúde, transportes, abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e limpeza pública, com seus PDDUs compostos pelos seguintes segmentos: Caracterização, Plano Estratégico, Plano de Estruturação Urbana, Projetos Estruturantes e Legislação” (CEARÁ, 2018, p. 25).

As ações do PROURB desenvolvidas no âmbito da Gestão Municipal, Planejamento Urbano, Infraestrutura Urbana, possibilitou, através da produção dos PDDUs o diagnóstico e a compreensão da problemática urbana no interior do Estado (PAIVA, 2011).

Entre os diversos resultados do PROURB (1995-2003) destaca-se a elaboração de 46 Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano, dos quais faz parte o PDDU de Juazeiro do Norte. Um dos elementos de caracterização dessa política foi a inserção do planejamento estratégico no desenvolvimento da política urbana dos municípios contemplados. O que possibilitou o direcionamento do planejamento urbano de acordo com as tendências e a potencialidade do município, operacionalizado nos projetos estruturantes (CEARÁ, 2018).

Assim, a lógica que guiará a implementação do PROURB/CE através da elaboração dos PDDUs priorizará a descentralização das ações, utilizando-se como referência um projeto de valorização dos municípios do interior do estado, com a finalidade de transformá-los em

municípios estrategicamente fortes, atrativos e competitivos (MENEZES, 2011; NASCIMENTO, 2018; PAIVA, 2011, VAN DEN BRULE, 2020 ).

O PROURB será a política que, de forma imediata, se delinea a nível local e em articulação com a esfera Estadual, à integração entre as dimensões do turismo, economia, desenvolvimento e planejamento urbano interligadas. Nesse contexto, a descentralização - ou interiorização - das políticas de turismo ocorre inicialmente, através das políticas de planejamento urbano, momento em que os planos diretores do eixo CRAJUBAR (Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha) foram concebidos, na mesma época e pelo mesmo consórcio<sup>24</sup>. No caso de Juazeiro do Norte, um projeto específico, o Roteiro da Fé, delega especial atenção às dinâmicas das romarias assim como à necessidade e urgência de (re)adequar esse espaço para o turismo religioso.

Nesse período é possível perceber que a política de planejamento urbano no Ceará definirá relações estreitas com o planejamento estratégico. O discurso utilizado na construção dos PDDUs adapta-se a uma lógica de gestão empresarial, em que apresenta como elemento característico a primazia dada à implementação de projetos de impacto, com intento de obter resultados mais imediatos (NASCIMENTO, 2018, PAIVA, 2011, VAN DEN BRULE, 2020). Assim sustentados no princípio básico de modernização administrativa/territorial do estado, com o objetivo de proporcionar condições para atrair investimentos do setor industrial, adota-se a perspectiva do planejamento estratégico no campo do planejamento urbano (NASCIMENTO, 2018; VAN DEN BRULE, 2020).

Por conseguinte, é possível constatar ainda que essa política emerge em uma conjuntura de uma mudança na própria concepção de planejamento urbano. Conforme Harvey (2005, p.167) após a décadas de 1960 já é possível observar que essa mudança converge para a formação de um perfil de planejamento que se desloca de uma abordagem “administrativa” para “formas de ação iniciadoras e empreendedoras” já nas décadas de 1970 e 1980. O que para o autor é reafirmado em todo mundo capitalista à medida que se alcançam “benefícios positivos” aquelas cidades que “adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico” (HARVEY, 2005, p.167)

---

<sup>24</sup> Uma das características latentes da elaboração desses instrumentos foi a redação semelhante dos documentos, a lei dos três planos compreende pouquíssimas alterações na sua estrutura. Para se ter uma ideia desse processo de “cópia e cola” o Plano Estratégico de Juazeiro do Norte traz o seguinte trecho: “Por fim, é fundamental que a Prefeitura Municipal do Crato prepare a sua organização para responder ao desafio que a implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano representa” (CEARÁ, 2000b, p. 9). Claramente ocorreu uma confusão no momento de substituir o nome das cidades.

Essa ideia de cidade empreendedora encontra respaldo no Planejamento Estratégico. Modelo de planejamento que surgiu na década de 1980 nos Estados Unidos, posteriormente adotado pela alguns países europeus, com a Espanha, principalmente por força dos Jogos Olímpicos de Barcelona em 1992, chegando à América Latina no início da década de 1990, inicialmente no no Rio de Janeiro e depois em Curitiba (VAINER; ARANTES; MARICATO, 2002).

De acordo com Vainer (2002) o Planejamento Estratégico foi inspirado “em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial”, sistematizados na *Harvard Business School*. A adoção do planejamento estratégico deveria, assim, ser posto em prática “pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas” (VAINER, 2002, p. 76).

Rezende e Ultramari (2007) corroboram com tal concepção expondo que o Planejamento Estratégico possibilita atender às condições locais, ao destacar as potencialidades do território. Para estes através do planejamento estratégico ocorre a possibilidade de interação para determinação dos objetivos, estratégias e ações do município. Além disso, é pensado “para articular políticas federais, estaduais e municipais para produzir resultados no município e gerar qualidade de vida adequada aos seus munícipes” (REZENDE; ULTRAMARI, 2007). Perspectiva global de projeto urbano que considera as diversidade de temáticas municipais, assim como a valorização da forma participativa e contínua de pensar o município no presente e no futuro (REZENDE; CASTOR, 2006; REZENDE; ULTRAMARI, 2007; VAINER; ARANTES; MARICATO, 2002).

Lopes (1998, p. 80), por sua vez, defende a necessidade de se recriar as cidades, dispendo como fundamento o Sistema de Planejamento Estratégico, que, para o autor possui como objetivo principal a coordenação dos vários níveis e funções estratégicas de uma organização em um projeto global. Atentando assim para quatro pontos, considerados determinantes: a missão, onde queremos ir; as estratégias, como chegar lá; o orçamento, o que podemos fazer; o controle, como medir o andamento do processo.

Portanto, observa-se que esse contexto refletirá no conteúdo do PDDU e seus instrumentos correlatos, como o Projeto Estruturante Roteiro da Fé, em que não apenas mantém vinculação direta à política estadual, como é fruto dela. Será através da aprovação do Plano Diretor, ainda em 2000, que observar-se-á a racionalização do turismo como elemento de desenvolvimento local em JN. Considerando ainda que tais instrumentos são basilares não apenas na definição das áreas de intervenção, mas nas diretrizes que se estabelece para uma

política de turismo”, uma vez que o município até o momento (2023) não possui um plano, programa ou política específica para o turismo<sup>25</sup>.

Apesar das pouquíssimas fontes oficiais sobre a quantidade de pessoas que chegam anualmente ao Juazeiro em peregrinação, é possível encontrar algumas referências sobre a importância e dimensão que estas tinham alçado na década de 1990 e a urgência em inseri-las na agenda de planejamento público. De acordo com Ramos (2014, p. 75), durante a década de 1990, as estimativas já se aproximavam a quase um milhão de romeiros por ano. A inserção das romarias como elemento de valor econômico para JN ocorreu a partir do momento em que essas manifestações e práticas passaram a ser percebidas como principal objeto de atração do setor turístico, que poderia reforçar o desenvolvimento econômico do município, podendo ser agregada também ao processo de “modernização” do território.

O percurso discutido até aqui aponta para as interseções entre a política pública de turismo no Brasil e no Ceará e o contexto econômico, histórico, político e social que a atravessa. Para tal, devemos considerar - seja no âmbito acadêmico/teórico, como na gestão/operacional - que o planejamento do turismo, em suas diferentes dimensões (nacional, regional e/ou local) se desenvolve “sobre um espaço concreto, herdado, histórica e socialmente construído” (CRUZ, 2006, p. 342) e dessa forma, a atividade em si não deve ser considerada por viés unicamente economicista, em resposta a interesses particulares, de grupos sociais específicos, mas, deve ser um projeto construído e desenvolvido de forma coletiva.

Diante disso, é possível compreender que o turismo construído e adotado como atividade econômica desde o final do século XIX tem atuado como força condicionante do (re)ordenamento dos territórios (CRUZ, 2000; SAN SOLO; CRUZ, 2003; RODRIGUES, 2001). Compreendemos, nesse sentido, que o território acaba por se tornar um produto a ser consumido na prática do turismo e para tal é (re)inventado, (re)adequado e (re)produzido conforme as dinâmicas impressas pela atividade turística. Com efeito, é possível observar que o Estado tem atuado, há décadas, para tornar determinadas localidades atrativas ao capital privado. Para tanto, implementa ações destinadas a melhorar as condições de infraestrutura básica dos lugares, melhoria na gestão de transportes e comunicação, assim como à criação de “cenários”. Essas ações são aqui tomadas como determinantes no processo de turistificação do espaço.

Através da breve explanação do percurso das políticas públicas de turismo no Brasil e a nível estadual é ainda possível constatar o destaque que é dado ao espaço como elemento

---

<sup>25</sup> Pelo menos, não publicizado ou compartilhado pela atual gestão (Anexo B).

determinante de atração e criação de demanda turística, é nesse contexto, à exemplo que surgem à Política do Megaprojetos, o Programa de Desenvolvimento do Turismo, o paradigma da municipalização/regionalização do turismo, entre outras iniciativas. Dessa forma, concordamos com diferentes pesquisadores que apontam o Estado como ator determinante nesse processo de alinhar a (re)produção do espaço as dinâmicas do mercado, atuando através do ordenamento do território brasileiro para um uso turístico massivo e internacionalizado, em que a lógica do espaço-mercadoria se torna tônica das políticas públicas em diferentes escalas de governo (CRUZ, 2000, 2006; RODRIGUES, 2001).

#### **4.4 A Produção do Espaço e a turistificação das cidades brasileiras**

Enquanto produto turismo deve ser considerado a partir de um conjunto de condições que decorrem das relações entre cultura, mercado e políticas públicas que corroboram no desenvolvimento da atividade (CRUZ, 2000, 2006; DIAS, 2008a, 2008b; RODRIGUES, 2001; SAN SOLO; CRUZ, 2003). Nesse sentido, a narrativa de vocação apresentada em algumas políticas, planos e programas soa falaciosa, uma vez que essa atividade é um produto organizado, agenciado, operacionalizado com determinadas finalidades, principalmente econômicas. Partindo dessa premissa, compreendemos não apenas que a atividade turística é uma produção humana, como há ainda fortes condicionantes sobre a (re)produção do espaço.

Portanto, considera-se que uma das principais características da atividade turística é o território. Dessa forma concorda-se com alguns autores quando estes observam que não existe turismo sem território (BENEVIDES, 2007; DIAS, 2008b; CRUZ, 2000; KNAFOU, 2001). Ainda atrelada a tal perspectiva, essa seção é a (re)afirmação dessa concordância sobre os impactos da atividade turística na definição e (re)produção do espaço, mas apontando aqui o papel determinante do Estado nos processos de (re)ordenamento de territórios, como visto na seção anterior, que tem se configurado como uma das pautas básicas das políticas públicas para o setor no Brasil e no Estado do Ceará, ao estabelecer adequação do espaço as dinâmicas do turismo.

Processo que se delinea no decorrer do tempo a partir da crescente importância econômica do turismo, e que para Cruz (2000) é causa e consequência de sua ampliada necessidade de intervenção espacial. Para a realização da atividade turística, inserido na lógica de uma atividade econômica organizada, possa se concretizar, “faz-se necessária a criação de um sistema de objetos, que estão relacionados à locomoção de pessoas, à sua hospedagem, às suas necessidades de alimentação capaz de atender à demanda de ações que lhe é própria” (CRUZ, 2000, p. 7). Nesse sentido, Cruz (2000) defende que o turismo compreende uma das

atividades que desde o século XIX tem operado como agente condicionante do (re)ordenamento dos territórios. Tendo em conta que o turismo é “a única das atividades econômicas modernas que consome, elementarmente, o espaço” (CRUZ, 2000, p. 8).

Por tal perspectiva, parte-se do pressuposto que “teoricamente, todos os lugares são potencialmente turísticos já que a atratividade turística dos lugares é uma construção cultural e histórica” (CRUZ, 2006, p. 339). Para tanto, o diferencial de se tornar ou não turístico está na dimensão do planejamento. Com efeito, atenta-se para o papel determinante no Planejamento Urbano no processo de (re)produção da atividade turística uma vez que:

[...] O consumo dos territórios pelo turismo é intermediado por inúmeras formas de consumo, entre as quais podem-se listar os meios de transporte, de hospedagem e de restauração (estabelecimentos comerciais do ramo alimentício), o setor de agenciamento da atividade, os serviços bancários, o comércio de bens de consumo de modo geral. O consumo dos territórios pelo turismo envolve o consumo de um conjunto, indissociável, de bens e serviços que compõem o “fazer turístico”, isto é, o ato de praticar turismo e tudo aquilo que essa prática envolve, em termos de objetos e de ações (CRUZ, 2000, p.9).

Nesse contexto, é possível observar associação direta do setor não apenas com as questões que atravessam a necessidade de uma política pública específica - mas ainda intersetorial - e com a política urbana, uma vez que estas definem, estabelece, legisla e/ou controla os modos como se desenvolve a apropriação de uma determinada parte do espaço geográfico. Por essa lógica, Cruz (2000) observa que a apropriação de uma determinada parte do espaço geográfico pelo turismo depende da política pública de turismo que se executa no lugar. Em contrário, a ausência da política pública, o turismo acaba por seguir as dinâmicas das iniciativas e interesses particulares.

Considerando que uma das principais características que a política de turismo no Brasil tem assumido desde a década de 1980 a prerrogativa de dotar o território de infraestrutura básica e condições necessárias para concretização da atividade turística, tais ações vêm atravessadas de transformações e (re)modelação do espaço para se adequar a as dinâmicas do turismo. Processo que inicialmente centrou-se nas áreas litorâneas, mas que nas três últimas décadas tem se deslocado para o interior do país diante da formação de novos centros receptores.

Assumindo que o espaço é o principal objeto de consumo da atividade turística, deve-se compreender o turismo como uma prática social fortemente territorializada e igualmente territorializante à medida que que introduz nos lugares sua lógica de organização espacial, chegando a se sobrepor a lógicas pré-existentes (CRUZ, 2000; SAN SOLO; CRUZ, 2003;

RODRIGUES, 2001). Por esse ângulo entende-se aqui o turismo como uma força de produção do espaço.

Inicialmente, cabe situarmo-nos no próprio entendimento em torno do que se compreende como produção do espaço, destacando as múltiplas forças - sociais, econômicas, políticas, culturais, históricas, entre outras - envolvidas nesse processo. No campo epistemológico, uma das primeiras formulações em torno da noção de produção do espaço traz uma ligação direta ao enfoque econômico. Henri Lefebvre (2000) é um dos teóricos de destaque nesse cenário que discute a produção do espaço sob o signo do capital. Para este autor a produção do espaço concreto se desenvolve como condição necessária à acumulação, comandada pelo Estado. Assim, defende em sua obra “A Produção do Espaço”:

[...] o modo de produção organiza, produz, ao mesmo tempo que certas relações sociais, seu espaço (e seu tempo). É assim que ele se realiza, posto que o modo de produção projeta sobre o terreno estas relações, sem, todavia, deixar de considerar o que reage sobre ele. Certamente, não existiria uma correspondência exata, assinalada antes entre e as relações sociais e a relações espaciais (ou espaço-temporais). À sociedade nova se apropria do espaço preexistente, modelado anteriormente; a organização anterior se desintegra e o modo de produção integra os resultados (LEFEBVRE, 2000, p.VII).

Lefebvre (2000) defende uma dupla determinação de produção do espaço: um processo de produção que gera um mundo objetivo, ou seja, à produção de objetos, produtos, mercadoria que acaba por implicar ainda em um processo de produção do espaço como condição da reprodução da vida social; à outra noção de produção do espaço compreende o processo de subjetivação.

A partir dessa compreensão, Abreu (2012, p. 13) aponta que o entendimento de “produção” não deve ficar restrito à um sentido econômico-material ou economicista, mesmo considerando que no contexto capitalista a “produção do espaço se dê sob o signo de uma sobrevalorização do econômico no próprio imaginário”. Entretanto, para o mesmo, torna-se crucial “resgatar a importância e as especificidades do poder e do simbólico”.

Carlos (2011) também observa que se deve considerar um conjunto de questões provocadas pela própria noção de produção, uma vez que “seu sentido revela os conteúdos do processo produtivo, os sujeitos produtores, os agentes da produção material do espaço, as finalidades que orientam essa produção no conjunto de determinada sociedade, bem como as formas como é apropriada” (CARLOS, 2012, p. 62). Defende, nesse sentido, que o entendimento da produção do espaço a partir da lógica capitalista acaba por transformar toda a produção em mercadoria. Ressaltando que o processo de produção se expande tanto espacial

como socialmente, incorporando, nesse contexto, todas as atividades do homem o que reflete também na redefinição dessa produção sob a lógica do processo de valorização do capital, uma vez que o espaço se torna mercadoria.

Sposito (2012, p. 13) parte do entendimento de “produção” não restrito a um sentido unicamente, econômico-material ou economicista. Mesmo considerando que “nos marcos do capitalismo, a produção do espaço se dê sob o signo de uma sobrevalorização do econômico no próprio imaginário”, a autora observa que se tornou fundamental resgatar a importância e as especificidades do poder e do simbólico.

Por conseguinte, Carlos (2012) destaca a dimensão humana nesse percurso, defendendo que a sociedade ao produzir-se como condição de sua existência o faz em um espaço determinado. Essa ação do “produzir-se” acaba por produzir também um espaço que lhe é próprio e que “tem uma dimensão histórica como especificidades ao longo do tempo e nas diferentes escalas e lugares do globo” (CARLOS, 2012, p. 53). Com efeito, a produção como categoria de análise central permite a constatação de algumas perspectivas:

[...] a perspectiva de desvendar, antes de tudo, a vida humana - a produção como atividade/ação essencial do humano - ao mesmo tempo em que permite pensá-la em cada momento, circunscrita a um determinado grau de desenvolvimento da história da humanidade, o que significa dizer que à produção se define como característica comuns, em diferentes épocas, fundada em relações reais que se desenvolvem no bojo de um movimento real e, em cada momento dessa história, em suas particularidades. Portanto, a noção de produção contempla também um duplo caráter: ela se refere ao próprio processo constitutivo do humano (enquanto ser genérico) e tem um caráter histórico (CARLOS, 2012, p. 53).

Por conseguinte, Carlos (2012) pontua que à noção de produção/reprodução, deslocada do enfoque eminentemente econômico da noção de acumulação, deve considerar à (re)produção como questão social, levando em conta: a) ultrapassar a compreensão do indivíduo como força de trabalho; b) superar a ambiguidade da compreensão do espaço reduzido à ideia de meio ambiente; c) pensar nas lutas da sociedade como lutas pelo espaço; d) iluminar as representações construídas sobre o espaço (CARLOS, 2012, p. 62). Dessa forma, para Carlos (2012) a produção do espaço passa a ser compreendido, em suas diferentes dimensões, como ato de produção da sociedade e de produção da vida.

Podemos pressupor que a espacialidade das relações sociais pode ser efetivamente compreendida no plano da vida cotidiana e, a partir desta, articulada e redefinida como plano da reprodução das relações sociais, vista na multiplicidade dos processos que envolvem a reprodução do espaço em seus mais variados aspectos e sentidos como prática sócio-espacial. Isso

porque as relações sociais têm concretude no espaço, nos lugares onde se realiza a vida humana, envolvendo um determinado dispêndio de tempo que se revela como modo de uso do espaço, em dois planos: o individual (que se expressa, em sua plenitude, no ato de habitar) e o coletivo (a realização da sociedade), portanto, na dialética entre o público e o privado. A noção de produção, nesta perspectiva, abre-se para a noção de apropriação”, revelando-se em atos e situações. O uso se realiza através do corpo (o próprio corpo é extensão do espaço e de todos os sentidos humanos, e a ação humana se realiza produzindo um mundo real e concreto, delimitando e imprimindo os “rastros” da civilização (CARLOS, 2012, p. 63).

Por essa perspectiva, espaço, tempo e ação humana torna-se elementos indissociáveis. Logo, observa-se que não apenas as forças econômicas, mas ainda, os sujeitos/agentes devem ser considerados no processo de compreensão e de produção do espaço (ABREU, 2012; CARLOS, 2012). Nessa conjuntura podemos apontar como agentes/atores desse processo: Estado, capital (industrial, comercial e financeiro) e os sujeitos sociais, grupos econômicos (CARLOS, 2012). Além dos sujeitos, cabe observar as relações entre forças econômicas e a produção do espaço:

Quer se trate do ambiente construído, das políticas públicas ou das práticas sociais, não existe mais variável independente, tudo deve ser analisado simultaneamente como parte de um mesmo processo, a urbanização capitalista. Não se pode estudar os usos que se faz da cidade sem estudar também sua produção. Não se pode considerar separadamente os agentes econômicos privados e a ação pública. Não se pode isolar a técnica da política e nem a política dos movimentos sociais (TOPALOV, 1998, p.12. *apud* MARICATO, 2011, p.123).

Com efeito, concorda-se com Abreu (2012) quando este defende que “desde o século XIX que se descobriu que a imagem urbana é uma mercadoria, que ela pode ser mercantilizada e pode dar grandes lucros, notadamente com o turismo”. Processo que corroborou, ainda no auge da era industrial, na transformação de cidades europeias para melhor atrair os visitantes, além das “cidades” cuja herança é totalmente artificial, criadas do nada e com o objetivo precípuo de dar lucros (ABREU, 2012, p.23).

Diante do exposto, a ideia aqui impressa é a produção de um espaço que tem como um dos seus principais expoentes a atividade turística. Considerando ainda que a linha que separa o espaço turístico do não-turístico reside justamente na dimensão do planejamento. Com efeito, atenta-se para o papel determinante no Planejamento Urbano no processo de (re)produção da atividade turística.

Por essa lógica, entende-se que ocorre a (re)adaptação ou refuncionalização de determinados espaços com a finalidade de atender e/ou criar uma demanda turística. A força produtiva nessa conjuntura se desenvolve através de uma cadeia de produção que envolve

diferentes agentes e atividades econômicas ao considerarmos o fator multiplicador.

Esse processo de refuncionalização do território com a finalidade de adequar-se às dinâmicas do turismo pode ser compreendido através do conceito de turistificação. Em vista disso, ocorre a integração de forma planejada do turismo como um fator de desenvolvimento em diferentes dimensões - econômica, social, cultural, ambiental, urbana - pode ainda ser considerado como elemento determinante na turistificação de determinados espaços do território nacional. Tendência que possibilita observar o turismo como um fator decisório no (re)desenho das cidades (CRUZ, 2000, 2006).

O conceito de turistificação confere às relações entre espaço/território e turismo mais atenção. Dessa forma, discutindo cientificamente a atividade turística, Knafou (2001) abordou as relações entre turismo e território apontando três possibilidades: territórios sem turismo, turismo sem território e territórios turísticos. Territórios sem turismo configuram-se no cenário antes da “invenção do turismo no século XVIII na Europa Central” (KNAFOU, 2001, p.72), por essa perspectiva atenta-se para o número, que pode ser considerado insuficiente para se caracterizar em território turístico. Turismo sem território representado por uma lógica mercadológica, posto que se trate do turismo que não resulta de iniciativa de turistas, mas procede da ação de operadores de turismo que disponibilizam um produto no mercado.

Conforme Knafou (2001, p. 72), por mais que seja um produto localizado em um determinado território, o “produto” não é capaz de gerar um “território turístico” ou o que o autor define como “território apropriado para turistas”. Em relação aos territórios turísticos, o que o autor defende como “territórios inventados e produzidos pelos turistas” mantém relação tênue como operadores de turismo e com planejadores. Assim, o planejamento não atinge apenas o espaço, mas também a sociedade.

Dessarte, o conceito de turistificação é compreendido como o processo de transformação do espaço em produtos turísticos em que é desenvolvida a “constituição de uma ambiência própria para atender as dinâmicas do turismo” (BENEVIDES, 2007). O processo de turistificação compreende a (re)funcionalização do território em conformidade com as necessidades que emergem da atividade turística (KNAFOU, 2001). Por essa lógica Benevides (2007) defende que a turistificação, pode ser definida pelo (re)aproveitamento de recursos/atributos (produtivos, arquitetônicos, culturais, ambientais, culinários, fisiográficos e paisagísticos) existentes no território que são apropriados como atrativos e produtos destinados ao consumo turístico (BENEVIDES, 2007, p.92).

Esse contexto compreende, conforme Knafou (2001) três fontes de turistificação dos espaços: os turistas, o mercado e os planejadores e promotores “territoriais”. A primeira fonte

são os turistas, pois como observa o autor, “estão na origem do turismo”, o deslocamento dos sujeitos entendido como primordial na criação de lugares turísticos. A segunda fonte, o mercado, a origem consistem na concepção e colocação de produtos turísticos. A terceira fonte, planejadores e promotores “territoriais” possuem relações de territorialidade bem acabadas. As duas primeiras fontes apresentam fraca ou desigual territorialização, uma vez que os turistas não pertencem ao lugar que se torna turístico e, os usos mercadológicos que projetam os lugares turísticos como “meros peões de xadrez, que podem ser multiplicados ou deles se livrar em caso de necessidade” (KNAFOU, 2001, p. 71). Indicando assim reação desigual em que o processo de turistificação não se origina no próprio lugar, mas é fabricada por uma demanda externa. A terceira fonte por se tratar, em sua origem, de um movimento que parte do próprio lugar impacta diretamente na territorialização do processo de constituição desses espaços turísticos.

Como visto, o conceito de turistificação traz implícito a ideia de produção do espaço à medida que se tem a (re)funcionalização ou construção desse como produto para a atividade turística, contemplando ainda a noção de espaço-mercadoria. O espaço-mercadoria, conforme Carlos (2012, p. 61) concebido como valor de troca e destituído de seu valor de uso, delinea-se a partir das “necessidades da reprodução da acumulação como imposição para a reprodução social”. Nesse contexto, o valor de troca ganha uma amplitude profunda que pode ser verificada tanto na produção dos simulacros espaciais resultantes de revitalizações urbanas como pelas exigências do desenvolvimento do turismo.

Em face do exposto, é possível constatar a partir do processo de descentralização das políticas públicas, iniciadas ainda na década de 1990 a nível estadual, a importância que é delegada às Romarias, inseridas nas dinâmicas do turismo religioso, no processo de desenvolvimento urbano e econômico do município. Conjectura em que é possível ainda entender que é o poder público municipal que apresenta-se como a principal agente de turistificação da cidade, ao atuar a mais de duas décadas na racionalização das Romarias a partir da lógica do turismo religioso, inserindo esses movimentos como vetor de desenvolvimento socioeconômico na agenda pública.

Dessa forma o que se observa é uma relação intrínseca entre produção do espaço e o desenvolvimento econômico através do turismo. Assim desenvolve-se a conformação do espaço as dinâmicas do setor turístico. Processo que será observado na transição da “Cidade Santa” para a “Cidade Turística” institucionalizada principalmente pela política pública de planejamento urbano. Logo, será o Estado (poder público) que atuará como principal agente de turistificação dos espaços de devoção dos romeiros, sob a prerrogativa de “potencialidade

turística”. Aqui não será diretamente a produção, mas a “reprodução” de um determinado espaço construído com finalidades, não apenas simbólico-religiosa, mas econômica e mercadológica. É nesse contexto que se desenvolvem estratégias de turistificação que corroboram na coexistência da “Cidade Adequada”, a “Cidade Monumento” e a “Cidade Histórica”.

A constituição dessas cidades ocorre em tempos diferentes, mas acabam por convergir na contemporaneidade em um cenário de turistificação do espaço, representando o trânsito entre Cidade Santa em Cidade Turística. A “Cidade Adequada” nasce com a própria noção de espaço urbano com “infraestrutura adequada” para a realização da atividade turística. Apesar das tentativas dispersas desde a segunda década do século XX observa-se que a necessidade de se constituir uma cidade adequada ganha contornos racionalizados a partir do processo de planejamento urbano iniciado na década de 1990. Nesse momento se imprime a necessidade de organizar e planejar o espaço de forma adequada para realização da atividade turística considerada estratégica no desenvolvimento da economia local.

Já a ideia de Cidade Monumento integra duas noções que acabaram por se fundir no território em análise. Juazeiro do Norte tornou-se o próprio monumento à medida que as narrativas que se evocam, desde o início do século XX, volta-se para o sentido estrito que essa palavra representa, relacionada à ideia de grandiosidade. Conjugando aqui a força de expansão dos movimentos de romarias e o próprio processo de dotar a cidade de dimensões sagradas através dos seus monumentos de memória, constitui-se de forma concreta e abstrata a ideia de “Cidade Monumento”.

A noção de monumentalidade aqui evocada considera o tratamento teórico-conceitual que embasam à constituição da conjunção entre cidade e monumento, uma vez que há escassez de tratamento em relação a monumentalidade enquanto um modelo urbano. Nesse sentido, a monumentalidade, enquanto dimensão abstrata e categoria concreta de monumento de acordo com Le Goff:

A palavra latina *monumentum* remete para a raiz indo-européia *men*, que exprime uma das funções essenciais do espírito (*mens*), a memória (*memini*). O verbo *monere* significa ‘fazer recordar’, donde ‘avisar’, ‘iluminar’, ‘instruir’. O *monumentum* é um sinal do passado. Atendendo às suas origens filológicas, o *monumento* é tudo aquilo que pode evocar o passado, perpetuar a recordação, por exemplo, os actos escritos. [...]. Mas desde a Antiguidade romana o *monumentum* tende a especializar-se em dois sentidos: 1) uma obra comemorativa de arquitetura ou de escultura: arco de triunfo, coluna, troféu, pórtico, etc.; 2) um monumento funerário destinado a perpetuar a recordação de uma pessoa no domínio em que a memória é particularmente valorizada: a morte (LE GOFF, 1985, p. 95; grifos do autor).

Dada a própria etimologia da palavra, por muito tempo a palavra monumento esteve vinculada a uma determinada materialidade (atos escritos, elemento ou objeto que expresse memória dirigido à pessoas ou fatos históricos) dotados de um valor de rememoração (RIEGL, 1984). Por essa lógica, o monumento pode ser encarado como símbolo “agregador de um passado coletivo, ainda que sujeito a ser desigualmente partilhado” (FORTUNA, 1997).

O monumento encerra em si uma monumentalidade, a qual, por sua vez, é transcendente, pois ela não é só mais um objeto presente no espaço urbano; ela é idéia, concepção, crença: objetivo simbolizado em objeto-símbolo, mas capaz de viajar no imaginário. Os monumentos diversos (esculturais: em homenagem a pessoas e a fatos históricos; ou arquitetônicos: edifícios, torres, praças, avenidas e planos urbanísticos inteiros) são a própria espacialização de uma idéia, de uma concepção de mundo que procura tanto sua autoafirmação quanto a subjugação de outras idéias e concepções destoantes (RODRIGUES, 2001, n.p.).

Para essa autora tanto o monumento quanto a monumentalidade são formas passíveis de espacialização. Concorda-se com essa, quando essa defende que a monumentalidade constitui-se em documento tanto da história como da geografia de uma sociedade, uma vez que “simboliza o poder e aquilo que este escolhe para ser transmitido às pessoas do presente e do futuro”. Logo, a monumentalidade, para Rodrigues (2001) “deriva da intenção de fazer do espaço urbano um palco com cenografia exuberante capaz de gerar emoções, reviver tradições e repactuar relações através do “espetáculo” assistido de perto ou de longe”.

Assim, se escolheu produzir e reproduzir a imagem e identidade da cidade de Juazeiro como Santa (Sagrada), atrelada a própria história e memória de Padre Cícero. A sua “cenografia” (re)criada evoca a todo momento ideia de Juazeiro do Norte, terra prometida, lugar santo, local de peregrinação. O que torna-se basilar para se compreender a constituição de monumentos concretos espalhados pela cidade que rememoram e evocam essa dimensão da identidade do território.

Essa “Cidade Monumento” torna-se com o decorrer do tempo objeto de proteção de diversos poderes (público, eclesiástico, popular) à medida que se reconhece o valor simbólico da história e memória expressos no espaço. Nesse sentido, constituiu-se a “Cidade Histórica”, em que determinados espaços e bens culturais são inseridos em uma rede discursiva do patrimônio, atribuindo-lhes significados e conteúdos com a finalidade de confirmá-los como símbolos da memória coletiva.

A patrimonialização de bens e espaços emerge como estratégia de materialização

dessa Cidade Histórica. Concordando com Sant'Anna (2017) ao afirmar que “o patrimônio cultural instituído pelo Estado é produto das sociedades capitalistas modernas” tem-se no contexto de Juazeiro a tentativa de preservação de um caráter cênico dos bens tombados dentro do Roteiro da Fé, uma vez que, além de se concentrarem em um determinado espaço as políticas públicas que atribuem funcionalidade (social, educacional ou mesmo cultural) desses bens são extremamente pobres e desarticuladas. O que inclusive pode ser observado nas tensões sobre determinadas ações de salvaguarda confrontadas através das ações de destombamento e demolições sem permissão (Caso do Casarão de Juvêncio Santana na Rua São José).

[...] Como um dispositivo de poder, o patrimônio tem uma função política e social constitutiva e primordial, à qual sempre esteve agregada uma função econômica. A depender das forças que estão em interação em cada momento histórico, essas funções podem ser desempenhadas de modo a gerar benefícios sociais distribuídos mais amplamente, ou o dispositivo pode funcionar apenas como um agente de produção de padrões de comportamento e pensamento que favorecem uma apropriação concentrada e desigual de seus efeitos. A função social do patrimônio pode ser desempenhada de modo mais amplo, significativo e progressista quando o produto desse dispositivo informa, produz conhecimento, interroga o passado, atua como elemento de emancipação social e de desenvolvimento cultural e, especialmente, quando amplia noções de direito e cidadania. Quando isso não ocorre, é apenas um instrumento que propaga e mantém relações de dominação, ou seja, tem função política e social restrita (SANT'ANNA, 2017, p. 397-398).

Por essa lógica, aponta-se que no reforço à imagem e identidade de Cidade Histórica a função e utilidade do patrimônio cultural, principalmente o material, tem se destacado os usos econômicos, uma vez que é situada nos próprios instrumentos de planejamento urbano como parte integrante do roteiro turístico realizado pelos romeiros no espaço juazeirense. Logo, devendo-se atentar para a necessidade de conservação e preservação do mesmo, inclusive como mecanismo de manutenção de “pontos turísticos”.

As operações de conservação, por sua vez, têm sido influenciadas, principalmente, pelos usos econômicos atribuídos ao patrimônio urbano na constituição da imagem da “boa cidade”. Sant'Anna (2017) observa que esses usos do patrimônio cultural ganharam forças ainda no século XX viabilizada pelo crescimento de um “mercado consumidor”.

Nas três últimas décadas do século XX, o patrimônio foi simultaneamente apropriado e utilizado nos países centrais como instrumento de política urbana e social, chamariz para o turismo, palco do lazer urbano, instrumento de marketing, “oxigênio” para inflar marcas comerciais e como atributo para a exploração de diferenciais competitivos com vistas à valorização econômica e à geração de renda. A disseminação desses usos e apropriações foi proporcionada, em grande parte, pela criação de um importante mercado

consumidor de patrimônio; pela indústria do turismo; pela difusão das práticas patrimoniais ocidentais; e pela configuração, nessas sociedades, do que Huyssen (1994) chama de uma “sede generalizada” pelo estabelecimento de uma relação negociada com o passado e por um espaço para reflexões sobre a temporalidade, a subjetividade, a identidade e a alteridade. Nesse processo, o valor de mercado do patrimônio cresceu exponencialmente e a preservação tornou-se uma das normas que domina a produção e a gestão do espaço urbano (SANT’ANNA, 2017, p. 65).

Na tentativa de manutenção e constituição dessas “cidades” que se inserem na narrativa do planejamento urbano em âmbito local conceitos como revitalização, requalificação e reabilitação de determinadas zonas urbanas, processo relacionado com as pretensões de manter e salvaguardar resquícios de uma porção da materialidade do passado. Destacando aqui que há uma diferença entre tais dimensões de intervenção no espaço urbano. A revitalização, conceito que engloba os demais tem um caráter de dinamização do tecido econômico e social (MOURA *et al.*, 2006). Reflete na conservação das características funcionais do espaço e o aumento da sua capacidade de atração (de pessoas ou capital) compatibilizada com as funções socioeconômicas já existentes no local (MOURA *et al.*, 2006; SANT’ANNA, 2017; SOTRATTI, 2015).

Compreende, ainda, a integração de duas dimensões fundamentais: “a lógica do lugar mas também a sua inserção numa perspectiva sistêmica do sistema territorial de onde recolhe a sua lógica própria e a sua identidade específica” (MOURA *et al.*, 2006, p. 21-22).

A palavra de ordem é integrar: integrar dimensões de intervenção; integrar funções urbanas; integrar parceiros e recursos. Nesse contexto, a revitalização assenta na implementação de um processo de planeamento estratégico, capaz de reconhecer, manter e introduzir valores de forma cumulativa e sinérgica. Isto é, intervém a médio e longo prazo, de forma relacional, assumindo e promovendo os vínculos entre territórios, atividades e pessoas. Não é, portanto, um projecto, ou uma soma de vários projectos ou de programas introduzidos num dado território, procurando-se antes garantir uma operação sustentável, a níveis diferenciados, mas em interdependência no desenho da intervenção ou na sua implementação, como: 1. a performance econômica e financeira (“*economic viability*”); 2. a sustentabilidade física e ambiental (“*environmental responsibility*”); e 3. a coesão social e cultural (“*social and cultural equity*”) (MOURA *et al.*, 2006, p. 21).

Esse processo relacionado as dimensões do planejamento estratégico, sustenta-se pela noção de “cidade como um sistema organizacional complexo que deve atuar de forma coerente e racional segundo seus próprios interesses e, ainda, deve se relacionar de forma competitiva com uma rede de cidades para atrair investimentos e oportunidades de desenvolvimento” (BARQUERO, 1993 *apud* SOTRATTI, 2015). Para tanto, conforme Sotratti (2015), ocorre a refuncionalização de áreas urbanas consideradas obsoletas, mas

compreendida como carregadas de conteúdos simbólicos, a exemplo dos centros históricos, assumindo assim funções vinculadas ao capitalismo global, como turismo, cultura, negócios, comércio e residências (SOTRATTI, 2015).

A reabilitação, por sua vez, atua, principalmente pela perspectiva do restauro e/ou conservação. Nesse sentido a reabilitação representa a “habilitação”, à readaptação a novas situações em termos de funcionalidade urbana (MOURA et al., 2006). Assim, as intervenções de reabilitação, frequentemente, desenvolvem-se a partir do melhoramento ou revitalização do espaço público. No caso de espaço históricos, o desenvolvimento cultural e o patrimônio são considerados como elementos determinantes para a vitalidade das cidades e para o seu desempenho econômico:

A reabilitação dos núcleos urbanos históricos é hoje assumida como um dos pilares na economia de usos e ocupações do solo, na rentabilização do espaço construído e na dotação de bens de utilidade pública – equipamentos e infraestruturas. Por outro lado, a reabilitação urbana é uma actividade geradora de emprego nas áreas da conservação e turismo é uma fonte de receita para as cidades que se tornam destinos mais atractivos (MOURA *et al.*, 2006, p. 20).

Como a revitalização, a reabilitação também integra-se às mudanças na economia local e global. Processos em que o espaço é (re)utilizado como instrumento no desenvolvimento econômico. O que será observado também na requalificação urbana.

A requalificação pressupõe o desenvolvimento de um conjunto de operações destinadas a tornar apto para novos usos, diferente do qual foi concebido, determinados espaços/áreas (MOURA *et al.*, 2006; KÖHLER, 2008). Conforme Moura (*et al.*, 2006) a requalificação urbana pode ainda ser compreendida como um instrumento para a melhoria das condições de vida das populações, uma vez que promove a valorização do espaço público vinculadas a dinamização social, econômica, cultural e paisagística. Apresentando assim um caráter mobilizador, acelerador e estratégico, voltado, sobretudo, para o estabelecimento de novos padrões de organização e utilização dos territórios (MOURA *et al.*, 2006).

Desta forma, Moura (*et al.*, 2006, p.20) defendem que a requalificação promove a (re)introdução de qualidades urbanas, de acessibilidade e centralidade a uma determinada área, provocando mudança do valor nessa, “ao nível econômico (atividades econômicas com alto valor financeiro), cultural (localização de usos econômicos relacionados com a cultura), paisagístico e social (produção de espaços públicos com valor de centralidade)”.

Historicamente no Brasil, os projetos de revitalização, reabilitação e requalificação urbana têm o turismo como lugar de destaque entre seus objetivos (KÖHLER, 2008;

MOURA *et al.*, 2006; SOTRATTI, 2015). No caso de Juazeiro do Norte, o Projeto Roteiro da Fé, tanto dos anos de 2000 quanto o de 2009, teve como principal objetivo revitalizar e requalificar o espaço de romarias, atraindo assim, maior fluxo turístico e investidores privados e segmentos ligados ao turismo e ao lazer.

Essa constituição da Cidade Adequada, alinhada ao fortalecimento das dimensões da monumentalidade e historicidade do espaço tem corroborado na produção de paisagens reproduzidas como diferencial competitivo. Nesse contexto que se defendem a (co)existências de “cidades”, uma vez que observa-se que tais processos tem se concentrado em áreas consideradas centrais na atividade turística, gerando assim uma determinada distinção entre os espaços e espacialidades de um mesmo território.

Considerando nesse percurso que “a cidade é a imagem alegórica da sociedade” (FORTUNA, 1997) foi forjada a identidade de Juazeiro do Norte a partir de uma dimensão sagrada, que foi apropriada por distintos grupos possibilitando o trânsito e simultaneidade entre as Cidade Santa e a Cidade Turística.

## 5. “OLHA LÁ NO ALTO DO HORTO, ELE TÁ VIVO PADRE NÃO TÁ MORTO”: AS ROMARIAS DE JUAZEIRO DO NORTE COMO OBJETO DO ORDENAMENTO URBANO

Não é intenção deste estudo questionar se o Juazeiro seria “uma dádiva” do Padre Cícero, porém é um fato - no seu sentido estrito - que a identidade da cidade está atrelada à trajetória desse sacerdote. Vinculação que se delinea em diversos campos e que reforçam essa imagem da “*cidade do Padim*”. A canção de Benito di Paula, “Viva meu Padim”, é uma das expressões que comumente ouve-se nas visitas ao Horto<sup>26</sup> e que remetem a imagem ainda viva do Padre Cícero Romão no imaginário coletivo, não apenas de Juazeiro do Norte, mas dos que vem em devoção “encontrar” ou se “religar” a essa ideia de divino e sagrado delineada no campo da cultura sertaneja.

A imagem ainda presente e viva do “*santo sem altar*”, sua trajetória e influências na constituição de Juazeiro do Norte constitui-se em objeto de diversos trabalhos que foram publicados desde à segunda metade do século XX, como obras que se tornaram clássicas nos estudos da história social de Juazeiro do Norte como “Milagre em Joazeiro” do historiador Ralph Della Cava, “Juazeiro do Padre Cícero: a terra da mãe de Deus” da antropóloga Luitgarde, “O meio do mundo: território sagrado em Juazeiro do Padre Cícero” de Francisco Régis Lopes Ramos. Um dos pontos em comum desses estudos é a abordagem - que nos interessa - da formação do “território sagrado”. Nesse sentido, é possível perceber que distintos campos reforçam a vinculação e indissociabilidade entre Juazeiro do Norte e a figura do Padre Cícero no campo das ciências humanas e sociais.

Considerando os objetivos aqui traçados não podemos nos furtar de discutir a própria construção identitária e socioespacial do município atrelada à noção de Cidade Santa. Entendemos e defendemos que essa imagem e/ou identidade que está na origem do próprio território e tornou-se um dos principais elementos nos usos e apropriações que vem se fazendo dos ritos e manifestações da religião por parte do poder público. Dessa forma, entender a constituição histórica dessa “Cidade Santa” faz parte do processo de identificar e compreender quando as romarias ganham uma dimensão turística ao ponto de refletir na (re)adequação do território.

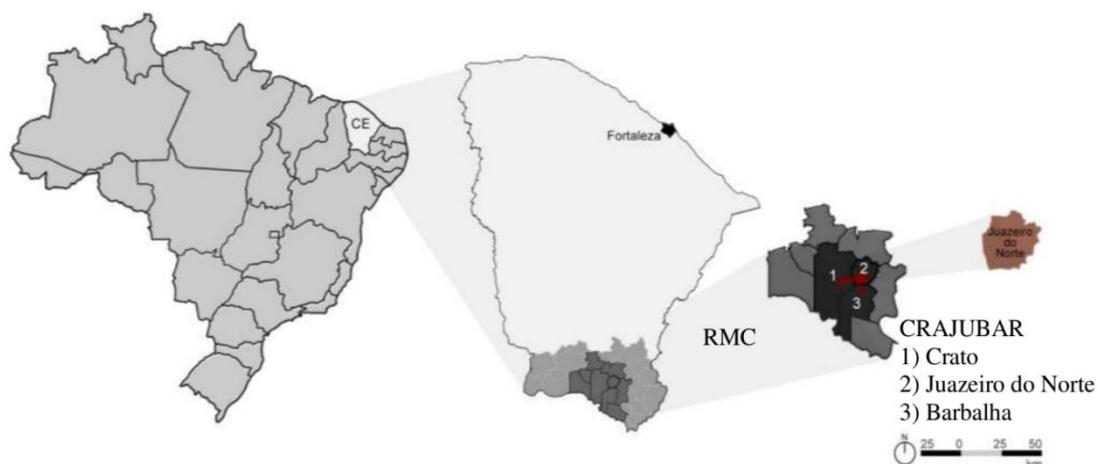
Situado ao sul do estado do Ceará, Juazeiro do Norte tornou-se oficialmente cidade independente em 1911. Atualmente figura como a terceira cidade mais populosa do estado

---

<sup>26</sup> Nas pesquisas de campo realizadas no Horto e durante períodos de romaria (julho, setembro, novembro de 2022 e janeiro de 2023) foi possível escutar a canção tocando, tanto em períodos mais intensos de romarias no Horto, como nas ruas entre a Matriz e a Igreja do Socorro. Canção que também embalou a abertura do processo de beatificação do no dia 30 de novembro de 2022.

(atrás de Caucaia e Fortaleza), com uma população estimada em 2021 em 278.264 habitantes, também possui a terceira maior densidade do Ceará (através de Maracanaú e Fortaleza). De acordo com os últimos indicadores do IPECE, em 2019, o município também figura entre as maiores participações no PIB com a porcentagem de 2,98% ao lado dos municípios de Fortaleza (41,21%), Maracanaú (5,96%), Caucaia (4,23%) e Sobral (2,80%) (IPECE, 2021).

Figura 1- Localização de Juazeiro do Norte



Fonte: Anjos; Lima (2021).

Figura 2 - Limites Municipais e Distritais – Região de Planejamento do Cariri



Fonte: Adaptado do IPECE (2020) <sup>27</sup>

<sup>27</sup>IPECE. Limites Municipais e Distritais – Região de Planejamento do Cariri (2020). Disponível em: [http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/Distritos\\_Cariri\\_2020.pdf](http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/Distritos_Cariri_2020.pdf). Acesso em: 30 de Nov. de 2022.

Integrante da Região do Cariri (composta por 28 municípios) à formação e constituição de JN, enquanto cidade, já nasceu atrelada à dimensão religiosa. Juazeiro do Norte até à primeira década do século XX esteve sob jurisdição do Crato. Ainda no século XVIII a cidade do Crato, desponta como centro mais importante e rico do Vale do Cariri ao consolidar-se como o principal produtor e fornecedor de excedentes de alimentos para o sertão árido. Tal prosperidade fez com que o lugar fosse denominado de “Pérola do Cariri”. O fato ocorre dentro de um contexto de expansão econômica e demográfica de alguns centros urbanos, como Fortaleza e Recife, que passam a demandar mais de economias de muitas zonas do interior. A crescente necessidade europeia de matérias-primas, a partir dos anos de 1860, principalmente o algodão, conduziram a transformação gradativa da produção de subsistência para a produção comercial exportadora no interior de províncias do Ceará e Pernambuco (DELLA CAVA, 1976, p. 28).

Essas mudanças irão impactar diretamente o Cariri, com destaque para cidades de Crato e Barbalha. Com efeito, expandiu-se a agricultura, especialmente a produção de cana-de-açúcar. Na segunda metade do século XIX Crato e Barbalha, chegaram a possuir 200 engenhos de açúcar (DELLA CAVA, 1976). Portanto, destaca-se na economia do Cariri:

O açúcar e o engenho foram os principais responsáveis na formação da hierarquia social do Vale. No seu ápice, achavam-se os fazendeiros de cana que gozavam de indiscutível proeminência política e social, até o fim do século XIX. Muito abaixo deles, com a única exceção dos profissionais liberais intermediários, situava-se uma força de trabalho subserviente. Diferentemente, porém, da costa pernambucana voltada para a exportação de açúcar, a força de trabalho do Vale não era constituída de escravos. Os braços da região empregados no campo eram nominalmente livres, sendo que, do ponto de vista racial, eram quase sempre mestiços e não de origem africana (DELLA CAVA, 1976, p. 29).

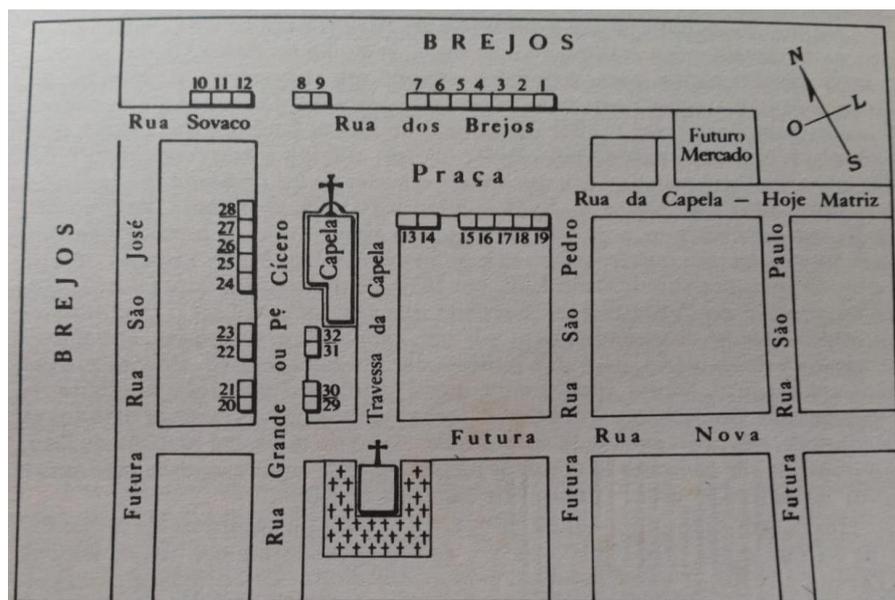
A importância econômica e política que desfruta a cidade de Crato no Cariri será um dos principais fatores que dificulta a independência do Juazeiro e os estigmas que se constituirão em torno deste espaço. Povoador em 1827 pelo Padre Pedro Ribeiro da Silva, as construções mais importantes do local chamado de Tabuleiro Grande - posteriormente denominado de *Joazeiro* - eram a residência deste último, um engenho e a rústica capela de Nossa Senhora das Dores, também construída por iniciativa desse sacerdote.

Ainda em 1875, Juazeiro conforme Della Cava (1976) conservava os traços essenciais de uma fazenda de cana-de-açúcar, com uma população de cerca de 2 mil habitantes. Entre os seus residentes mais importantes estavam cinco famílias proprietárias de terras que controlavam a produção de açúcar do lugar - os Gonçalves, Macedos, Sobreiras, Landins e

Bezerra de Menezes - o restante da população era formada por trabalhadores ligados às fazendas de açúcar dessas famílias. Muitos desses trabalhadores eram descendentes dos escravos do Padre Pedro ou mestiços e brancos sem recursos que vieram em busca de trabalho nos pequenos engenhos de açúcar das redondezas.

O povoado, conforme descrição de Della Cava (1976), havia somente duas ruas: a Rua Grande - mais tarde Rua Padre Cícero - estendia-se, paralelamente, ao longo da capela e encontrava-se em perpendicular com a Rua dos Brejos. Nesse espaço eram encontradas uma capela, uma escola e 32 prédios com tetos de palha.

Figura 3- Croqui da cidade de Juazeiro do Norte em 1875



Fonte: Ralph Della Cava (1976, p. 37)

Padre Cícero Romão Batista, recém ordenado no Seminário da Prainha, chega ao pequeno vilarejo em 1872, sem intenção de permanecer, mas partir para o Seminário Diocesano em Fortaleza para exercer a função de professor. Entretanto, este decide se estabelecer na localidade após um “sonho” ou “visão” que teve com os 12 apóstolos e Cristo (BARROS, 1988; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014).

[...] Certa vez, ao anoitecer de um dia exaustivo, após ter passado horas a fio a confessar os homens do arraial, atravessou, pesadamente, o pátio da capela, em direção ao prédio da pequenina escola onde estava provisoriamente alojado. Ai, no quarto contíguo à sala de aulas, caiu no sono, e a visão fatal se revelou: 13 homens em vestes bíblicas entraram na escola e sentaram-se em volta da mesa do professor, numa disposição que lembrava a “Última Ceia” de Leonardo da Vinci. O padre sonhou, então, que acordava e levantava-se para espiar os visitantes sagrados, sem que estes os vissem. Nesse momento, os 12 apóstolos viraram-se para olhar o Mestre. (...) No

momento em que o Cristo imaginário levantava-se para dirigir a palavra a seus Apóstolos, um bando de camponeses miseráveis entrou, de repente, na escola. Carregando seus parcos pertences em pequenas trouxas sobre os ombros, estavam os homens e as mulheres vestidos de farrapos, e as crianças nem isso tinham. Davam a impressão de virem de muito longe, de todos os recintos dos sertões nordestinos. Cristo, então, virou-se para eles e falou, lamentando a ruindade do mundo e as inumeráveis ofensas da humanidade ao Sacratíssimo Coração. Prometeu fazer um último esforço para salvar o mundo”, mas, caso os homens não se arrependessem depressa, Ele poria fim ao mundo que Ele mesmo havia criado. Naquele momento, Ele apontou para os pobres e voltando-se, inesperadamente, para o jovem sacerdote estarecido, ordenou: “E você, Padre Cícero, tome conta deles”(DELLA CAVA, 1976, p. 24).

Como é possível observar, a narrativa da chegada e permanência do padre já se inicia atrelada à dimensão do “divino”, “profética”, aquela já era a “*terra prometida*” e de “salvação”. Mas, tais dimensões alcançaram proporções maiores em 1889. Nesse momento, tem-se início à projeção do pequeno vilarejo não apenas no Vale do Cariri, mas ainda no Nordeste e no Brasil. Diante de um contexto de estiagem prolongada que se abatia sobre o Cariri - a seca dos “dois oitos” (1888 a 1889) - o povo voltou-se “às suas orações em busca da consolação divina”:

No dia 1 de março de 1889, Maria de Araújo era uma das várias devotas que se encontravam na capela de Joaseiro para assistir a missa e acompanhar os rituais que se celebravam, todas as sextas-feiras do mês, em honra do Sagrado Coração de Jesus. Foi uma das primeiras a receber a Comunhão. De repente, caiu por terra e a Imaculada Hóstia branca que acabava de receber tingiu-se de sangue. O fato extraordinário repetiu-se todas as quartas e sextas-feiras da Quaresma, durante dois meses; do domingo da Paixão até o dia de festa da Ascensão do Senhor, por 47 dias, voltou a ocorrer diariamente (DELLA CAVA, 1976, p. 40).

O Milagre da Hóstia demarca cronológica e historicamente a constituição de Juazeiro como “Cidade Santa”, que tinha a sua frente “um santo Patriarca que era o padrinho dos doentes, dos desabrigados, dos oprimidos, dos que tinham fome, dos criminosos e dos pecadores” (DELLA CAVA, 1976, p. 122). Enquanto “fato fundador” da cidade, o milagre institui ainda uma série de transformações e tensões que se delineiam tanto no campo social, como econômico e político (BARROS, 1988; BRAGA, 2007; FORTI, 1999; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016).

O fenômeno se espalhou rapidamente pelo interior, à primeira romaria, com cerca de 3 mil pessoas, foi organizada por Monsenhor Monteiro, reitor do Seminário do Crato em 7 de julho de 1889. Desse dia em diante, as romarias passaram a fazer parte do contexto religioso, cultural, econômico, político e social do território. Romeiros vindos de todas as partes do Ceará, Pernambuco, Paraíba, Alagoas e do Rio Grande do Norte, tornaram-se constantes já nos

primeiros anos após o milagre da hóstia (BARROS, 1988; DELLA CAVA, 1976; FORTI, 1999; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016).

Tal fenômeno irrompe atravessado de tensões e conflitos, assim como transformações significativas nos campos religioso, urbano-territorial, econômico e político. No campo religioso a igreja católica tentava romanizar o catolicismo brasileiro, conseqüentemente, os movimentos de romarias e os devotos de Juazeiro serão considerados, logo de início, como “fanáticos ignorantes”, que inventaram crenças sem fundamentação na doutrina católica, uma vez que apenas a instituição poderia definir os limites da sacralidade, tarefa exclusiva de “profissionais qualificados” político (BARROS, 1988; BRAGA, 2007; FORTI, 1999; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016).

O processo de romanização do catolicismo torna-se um dos elementos chaves para compreender os conflitos travados entre a Igreja e o Padre Cícero. A romanização do catolicismo brasileiro orientava-se pela necessidade e urgência em reformar os costumes, delegando ao “funcionário especializado e competente” a manipulação do sagrado (RAMOS, 2014, p. 43). Com efeito, direcionava-se pelo abandono do culto aos santos, a devoção familiar e adoção de um catolicismo que privilegiasse os sacramentos, assim como o acolhimento aos “novos santos europeus para que, conforme o espírito tridentino, a religião popular fosse purificada” (FORTI, 1999, p.61).

Entre os séculos XIX e início do XX, acentua-se o processo de declínio do catolicismo no Vale do Cariri. De acordo com Della Cava (1976) esse contexto é marcado pelos contatos marginais com a Igreja oficial, a qual à maioria da população só tinha acesso limitado, à grosso modo, em dias de festas dos dias santificados e aos feriados importantes, momento em que se realizavam procissões solenes e comemorações sociais nos centros urbanos. Conforme esse historiador eram raras a participação nas liturgias sacramentais, como o batismo e o matrimônio, em razão de serem pouco frequentes as visitas dos escassos sacerdotes às zonas rurais ou por conta dos honorários clericais estavam demasiadamente acima das possibilidades financeiras dos pobres.

Nesse contexto, desenvolveram-se práticas para-litúrgicas e credices populares em contraste com o catolicismo ortodoxo, eminentemente devocional. Manifestações que ganharam espaço, principalmente, entre os pobres (DELLA CAVA, 1976; FORTI, 1999; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016). Esse catolicismo devocional e a distância que à igreja mantinha em relação à maioria da população do interior, fez com que, principalmente na zona rural, os santuários populares e as capelas, em geral fundadas por pessoas leigas, tornaram-se centro de romarias onde o povo mantinha suas relações/laços com seus santos e praticavam sua

devoção de “maneira própria, independente dos ritos e rituais da Igreja oficial, até porque está se encontrava muito distante de seu mundo”.

Dessa forma, à dimensão do devocional, das rezas, da ladainha, dos benditos, das festas, acabava por integrar intimamente ao ritmo da vida: “nascimento, morte, doença, casamento, seca, inverno, plantação, colheita, situações cotidianas que remetem à presença de Deus, do sagrado, do maravilhoso na história de cada dia”<sup>28</sup> (FORTI, 1999, p. 61). Logo, era comum fazer “promessas aos santos na esperança de obter saúde, felicidade, fortuna, enquanto que, entre os trabalhadores rurais, o plantio era precedido de preces, numa tentativa de afastar os maus espíritos aos quais se atribuíam, invariavelmente, as más colheitas” (DELLA CAVA, 1976, p. 27-28).

Para se ter uma dimensão desse fato em 1854, foi criada por Roma a diocese do Ceará, jurisdição eclesiástica que correspondia aos limites geográficos da província imperial, somente em 1861, foi nomeado o primeiro bispo do Ceará, Dom Luís Antônio dos Santos. Conforme Della Cava (1976) à diocese encontrava-se em péssimo estado, com uma população estimada em 720 mil habitantes, possuía somente 33 padres, sendo que dois terços tinham “famílias constituídas” e cujo prestígio, entre os leigos, havia atingido o seu ponto mais baixo. Tal contexto levou Dom Luís a traçar os objetivos de uma política básica para a nova diocese orientada pela tentativa de “restaurar o prestígio da Igreja e a ortodoxia da sua fé e remodelar o clero, tornando-o exemplar e virtuoso, de modo que as práticas e as crenças religiosas do Brasil pudessem ficar de acordo com a fé católica” à exemplo da Europa que se fazia então estandarte (DELLA CAVA, 1976, p. 31-32).

Essas ações procuravam instaurar “uma nova era na qual a Igreja e o seu clero”, substituiria o “catolicismo colonial” do Brasil pelo “catolicismo universalista” de Roma, que de uma forma geral constitui-se em uma estratégia de dominação que tem como objetivo fortalecer o poder de mando do corpo eclesiástico, com mais rigidez hierárquica, moral e doutrinária (BARROS, 1988; DELLA CAVA, 1976, FORTI, 1999; RAMOS, 2014).

Tal processo seria executado através do despojo da cultura popular, da devoção aos santos, beatos, assim como dos valores do sertanejo, suas lideranças leigas, as irmandades, as confrarias. O que era posto e defendido pela Igreja como a “purificação do catolicismo popular” (RAMOS, 2014).

E não resta dúvida de que a romanização da Igreja católica era uma exigência da influência progressiva dos valores europeus na vida social brasileira (como

---

<sup>28</sup> Ainda faz parte da cultura religiosa do interior tais práticas, um símbolo significativo e materializado desse fato são os locais que reservam os *ex-votos*.

dizia Joaquim Nabuco, “o brasileiro tem os pés na América a cabeça na Europa”), especialmente no litoral e nas capitais, onde a comunicação era mais fácil e onde se concentravam os centros culturais. Não deixaria, no entanto, de adentrar nos interiores e nos sertões, dada a progressiva exigência dos bispos, quanto ao respeito devido à hierarquia eclesiástica (FORTI, 1999, p. 62).

De uma forma geral, a romanização tentava “empreende esforços para recolocar os fiéis sob o poder do clero, suprimindo sua autonomia e gestão sobre eventos, atividades, ou acontecimentos religiosos restaurando o prestígio eclesial e insistindo na importância dos sacramentos - especialmente a comunhão e a confissão - como estratégias para manter o comando e o controle do clero, preservando a ortodoxia da fé, garantindo à igreja o seu *status* de decidir sobre a vida e morte das pessoas (BARROS, 1988; FORTI, 1999; RAMOS, 2014).

Uma das primeiras ações de Dom Luís no sentido de romanizar o catolicismo na província foi à fundação do Seminário da Prainha, em que fora ordenado o Padre Cícero Romão Batista em 1870. Nesse sentido, é possível constatar que a formação do padre se delineou no contexto de Romanização do catolicismo brasileiro. Entretanto, os acontecimentos de Juazeiro em 1889 vão na contramão da romanização.

Um dos elementos que se contrapõe ao processo de romanização em curso é à manifestação do divino através de um leigo, e pior ainda, uma leiga, mulher, negra, pobre e analfabeta: Maria de Araújo. Personagem emblemática e significativa desse fenômeno, foi a Beata Maria de Araújo, pois era através dela, entre 1889 até o final de 1891, que se manifestava à transubstanciação da hóstia.

Com efeito, foi em vida proclamada “santa” pelos devotos/romeiros crentes no milagre. Mas ao contrário do Padre Cícero, o esquecimento e silenciamento desta ocorre ainda no início dos conflitos entre a hierarquia da igreja e o movimento de Juazeiro do Norte. Dessa forma, Maria de Araújo creditada a condição, inicialmente, de enferma e posteriormente de embusteira, principalmente por Dom Joaquim que acreditava ser a beata uma das responsáveis pela *farsa*<sup>29</sup> (DELLA CAVA, 1976; FORTI, 1999).

---

<sup>29</sup> Ao tomar conhecimento do fenômeno ocorrido no vilarejo de *Joaseiro*, a hierarquia da igreja, representada na província do Ceará por D. Joaquim tratou de retratar os acontecimentos, a partir desse momento a Beata Maria de Araújo passou a ser tratada, inicialmente, como uma mulher enferma. Mesmo o Padre Cícero descrevendo em relatório ocorrido após dez meses da primeira manifestação que a hóstia tinha se transubstanciação no Sangue de Cristo” e como testemunha, descartava a possibilidade de enfermidade, Dom Joaquim proibiu o tanto o Padre Cícero, e outros padres, de “qualificar como milagrosos” os “fatos extraordinários” ocorridos como ordenou a não tornar pública a adoração dos panos do altar manchados de sangue. Foram ainda enviadas uma Comissão Episcopal de Inquérito para elaboração de novos relatórios. Formada por Padre Cícero da Costa Lobo e pelo Padre Francisco Ferreira Antero, chegou ao Juazeiro em setembro de 1891, após um pouco mais de um mês confirmou em relatório que o “milagres do Joaseiro” como sendo de origem divina, o que atizou ainda mais a ira do bispo. Nesse momento, “a questão do Joaseiro”, conforme Della Cava (1976, p.56) e Forti (1999, p. 78) pusera em movimento uma “Igreja dentro da Igreja”. O segundo inquérito foi empreendido pelo então vigário de Quixadá,

Além da transição do Catolicismo luso-brasileiro para uma Igreja romanizada, pode ser uma das explicações para tal processo o elitismo e patriarcalismo que desde o início, na figura de cleros, tratou de deslegitimar e apagar a figura de Maria de Araújo dos acontecimentos do pequeno vilarejo, afinal, como atentou o Padre francês Chevallier, reitor do Seminário da Prainha: “*Como poderia Cristo deixar de se manifestar na Europa para se evidenciar no sertão nordestino?*”, defendendo que “*Jesus Cristo não vai deixar a França para obrar milagres no Brasil!*”<sup>30</sup> (FORTI, 1999, p. 75).

O segundo elemento que vai na contramão da romanização é a “constituição de uma cidade sagrada” sem o aval da Igreja Oficial. A igreja católica estava tentando retomar o controle sobre a fé e o divino no Brasil, dessa forma, era inadmissível o Juazeiro tornar-se lugar de romarias sem que estas tenham sido fixadas e definidas pela instituição. A projeção do território rapidamente foge ao controle da tentativa de domínio da igreja. Mesmo com esses conflitos, antes mesmo de se constituir em “cidade”, no seu sentido *stricto sensu*, Juazeiro do Norte tornou-se terra de “salvação”, “redenção”:

[...] Ninguém em *Joazeiro* duvidava da ocorrência de um milagre cuja finalidade tinha sido, pretensamente, revelada a Maria de Araújo, em agosto de 1889: Deus escolhera Joazeiro para ser o centro de onde converteria os pecadores e salvaria a humanidade. A prova da missão divina do arraial estava nas levadas infundáveis de romeiros que chegavam a *Joazeiro*. Aí, maçons brasileiros e protestantes buscavam a absolvição e retornavam à Igreja. Saravam-se os enfermos e os fiéis refortaleciam a sua fé. Ao partirem de volta, os romeiros levavam consigo um talismã, uma fita ou um pedaço de fazenda

---

Pe. Alexandrino, assumindo ainda o lugar de vigário do Crato. O inquérito de Pe. Alexandrino foi um dos responsáveis por retratar a Beata Maria de Araújo como embusteira, doente, histérica e que as “coisas do Joazeiro eram falácias” (FORTI, 1999, p. 50). Dom Joaquim, convencido, não acreditava que o Padre Cícero seria capaz de qualquer embuste, delegou a culpa inicialmente a Maria de Araújo e depois à José Marrocos (DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014; FORTI, 1999). Os trabalhos da segunda comissão foram iniciados em 1892. A Beata Maria de Araújo acabou recebendo castigo mais rigoroso, sendo considerada pela Igreja oficial – do Ceará e de Roma – com uma embusteira, arquitetura de “um truque vulgar” e que merecia uma desclassificação social e religiosa digna de uma grande pecadora (FORTI, 1999; NOBRE, 2010).

<sup>30</sup> Autoras como Maria Forti (1999) e Nobre (2010) defendem a tese que quem operou os milagres da hóstia foi a Beata Maria de Araújo, mas o fato de ser uma mulher, negra, analfabeta e pobre foram determinantes para que a igreja atuasse no processo de apagá-la como sujeito dos fenômenos. Nesse sentido, Forti (1999, p. 35) observa que “Maria de Araújo foi registrada nos documentos oficiais porque perturbou a ordem estabelecida e desempenhou um papel que não lhe foi atribuído nem pela sociedade e muito menos pela Igreja”. A forma em que foi retratada por membros da igreja, chega a ser violenta, um desses relatos foi elaborado por Pe. Alencar Peixoto, que conheceu a beata e a definiu como “um produto do cruzamento de duas raças desprezíveis (negra e índia) dando, portanto, uma hibridez horrível, uma monstruosidade feita mulher (...). E uma alma soberanamente execrável” (FORTI, 1999, p. 38-39). Sustentados em tais preconceitos, violências e elitismos que Maria de Araújo tornou-se um incômodo, a ponto de atuar de diversas formas para extirpar os vestígios materiais de sua memória como o roubo dos seus restos mortais e à depredação de seu busto, em praça pública, ter sido mutilado por vândalos e não recuperado pelo poder público. Esse processo corrobora com a tese das autoras de que Maria de Araújo foi sendo apagada da história como aquela que fez o milagre, à protagonista dos fenômenos que possibilitou Juazeiro se tornar conhecido em todo o Nordeste, em todo o Brasil e até no exterior no exterior (FORTI, 1999; NOBRE, 2010).

que tinham sido esfregados no vidro da redoma onde se guardavam os panos e as toalhas do altar manchados de vermelho pelo que se acreditava ser o Precioso Sangue de Cristo (DELLA CAVA, 1976, p. 51).

Literalmente, difundia-se entre os romeiros que *Joazeiro* seria palco “de uma Nova Redenção”, em que saíam novos apóstolos, assim como em Jerusalém, o que levou o pequeno vilarejo fosse denominado por “Nova Jerusalém” (DELLA CAVA, 1976, p. 119). A difusão dessas crenças fizeram com que cada vez mais aumentasse o número de romeiros que convergiam para o local, refletindo na consolidação do espaço como grande referência para a religiosidade dos sertanejos (BARROS, 1988; RAMOS, 2014). Sendo que muitos destes acabam por se estabelecer no vilarejo, em menos de uma década após o primeiro episódio do milagre à população de Juazeiro mais que duplicou, ultrapassando 5 mil habitantes entre 1890 e 1898. Em 1905 já se encontrava entre os habitantes do local 12 mil pessoas e em 1909, já tinha alcançado 15 mil (DELLA CAVA, 1976, p.119-120).

O pequeno povoado, transformou-se em cidade de migrantes que expandiu-se tornando-se, para os sujeitos que a sacralizam, em “Centro do Mundo” (RAMOS, 2014, p.27). Para Ramos (2014, p. 12) esse momento assina a inserção de Juazeiro no rol das experiências de fundação do território religioso, assim como Aparecida do Norte, Canindé ou Lourdes (França), transformando-se em espaço sagrado a partir da ruptura da homogeneidade do espaço por meio da vivência religiosa. Considerando que tal processo se desenvolve em franco conflito com a Igreja, uma vez que a sacralização de Juazeiro, não se restringe aos limites do poder instituído no campo religioso pela instituição (RAMOS, 2014, p. 52-53).

No campo urbano-territorial, Juazeiro, surge no cenário urbano do Cariri redefinindo papéis. Sem dúvidas, esse crescimento é fruto do movimento migratório sustentado, principalmente, nas motivações religiosas. Com efeito as peregrinações foram o principal veículo da rápida expansão demográfica de Juazeiro do Norte assim como a consolidação do território enquanto centro mais procurado por migrantes por conta da difusão do milagre. (CAMURÇA, 2012; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014).

Um dos primeiros elementos a ser destacado nesse contexto de crescimento demográfico e urbano do território será a divisão social de Juazeiro entre os filhos da terra e os adventícios. Os filhos da terra, tanto aqueles nascidos em Juazeiro como aqueles provenientes de Crato ou de outros lugares do Cariri. Enquanto que os adventícios, que rapidamente tornaram-se a maioria, incluíam os imigrantes recentes originários de regiões distantes, como Pernambuco, Paraíba, Piauí, Alagoas e Rio Grande do Norte. Ao passo que a posição social dos filhos da terra advinha pela linhagem, pela propriedade ou pelo direito de nascença”, o dos

adventícios era determinada pela afinidade social com o Padre Cícero do que pelas suas origens ou pela fortuna recém-adquirida (DELLA CAVA, 1976, p. 139).

Já no início do século XX é constatado o crescimento urbano, apesar de ainda estar o Juazeiro administrativamente como distrito subordinado à cidade de Crato<sup>31</sup>. Conforme Della Cava (1976) em 1909 já era possível encontrar no distrito uma população de 15.050 habitantes, estabelecidos, principalmente, no centro urbano que compreendia 22 ruas e 2 praças públicas iluminadas a querosene.

A prestação de serviços na localidade também tinha se expandido, sendo possível encontrar no mesmo período 2 padarias, 3 barbearias, 15 alfaiatarias, 2 farmácias, 2 escolas primárias públicas e 18 privadas, uma tipografia, uma estação de telégrafo, uma agência de correios, um tabelião e uma repartição da Coletoria de Impostos do estado. Nesse período, o historiador aponta a existência de 40 mestres-de-obras, 8 ferrarias e 7 oficinas de latoeiro, 15 fogueteiros, 20 oficinas de sapateiro, marcenarias, 2 ourivesarias (em 1917 já eram 15), 35 carpintarias e até mesmo uma fundição que produzia sinos de igreja, relógios de parede e de torre destinados à exportação no Nordeste (DELLA CAVA, 1976, p. 125).

Cabe destacar que Padre Cícero terá uma clara influência na definição das funções econômicas e sociais dos que chegaram a Juazeiro do Norte ainda no início do século XX. Tolovi (2016) observa que o padre tinha uma clara preocupação na sobrevivência dos romeiros que chegavam a JN, tanto que uma das suas primeiras perguntas a esses era: “Meu amiguinho, o que você sabe fazer?”. Nesse sentido se reforça sempre uma das premissas básicas defendidas pelo padre de “em cada sala um oratório, em cada quintal uma oficina”.

Preocupação que refletirá no nascimento de núcleos produtivos e grupos de produção em diversas áreas a partir das orientações do Patriarca (TOLOVI, 2016, p. 200). Núcleos produtivos que, inclusive, se mantêm na atualidade como: ourives com a produção de joias de forma manual; os frandeiros com à produção de utensílios com zinco, alumínio ou lata; a medicina alternativa, com destaque para o campo da fitoterapia e; o artesanato de forma geral, especialmente de objetos religiosos (TOLOVI, 2016). Observa-se ainda, conforme Facó (1976), que a falta ou escassez de numerosos bens de consumo refletiram no desenvolvimento de oficinas ou de pequenas fábricas, a exemplo, das produções de redes, calçados, chapéus, objetos de cutelaria, espingardas, pólvora, fósforos, artefatos de couro, relógios de parede e de

---

<sup>31</sup> O território só foi elevado à categoria de vila, com a denominação de Juazeiro, em 1911 por meio da Lei Estadual n.º 1.028 (02-07-1911), desmembrado Crato. Somente em 1914 foi elevado à condição de cidade, também com a denominação de Juazeiro, pela Lei Estadual n.º 1.178 (23-07-1914). O atual nome da cidade, Juazeiro do Norte, adotou o atual nome a partir da sanção do decreto estadual n.º 1.114 de 30 de 1943.

torres de igreja, sinos para os templo católicos (FACÓ, 1976, p. 179).

Dessarte, o artesanato assumirá papel de destaque, principalmente, por ter se constituído inicialmente, como possibilidade imediata de sobrevivência e por não ficar circunscrita aos limites territoriais de JN. De acordo com Facó (1976, p.179) a confecção de objetos de fabricação tradicional no campo, utilizando materiais acessíveis - barro, cipós, palhas de palmeiras nativas -, gradualmente cede espaço para o aparecimento das primeiras oficinas, em que se destaca os objetos de culto religioso - medalhas, imagens de santos, efígies e estatuetas do Pe. Cícero-, que passam a ser vendidas em todo o Nordeste.

Assim surgiu no Cariri um centro urbano baseado fundamentalmente no artesanato, em escala desconhecida no País, dadas as suas proporções e variedades. É possível que Juazeiro tenha congregado todo um artesanato doméstico antes, disperso, não só dos arredores, como dos Estados vizinhos. Inicialmente, o artesão caririense, como o da Antiguidade, confunde-se com o camponês, limita-se à fabricação de objetos com a matéria-prima de origem rural. Pouco a pouco, na medida em que cresce o comércio artesanal, passa a trabalhar em oficinas melhor aparelhadas e a diversificar sua produção. Dá-se então a separação completa do artesão do trabalhador rural. O antigo artesão rural urbaniza-se, modifica-se sua mentalidade, passa a constituir uma camada social perfeitamente caracterizada (FACÓ, 1976, p. 176).

A “urbanização” dessa produção artesanal gera todo um comércio especializado, que, inicialmente se detém apenas na distribuição de sua produção, e, posteriormente, de acordo com Facó (1976, p. 180), passa a financiá-la e a contratá-la, definindo assim “uma crescente diferenciação social no seio do artesanato: donos de oficinas, uns independentes, outros submetidos aos comerciantes financiadores e um maior número de artífices que recebem salários, particularmente menores de idade, de mãos mais ágeis e a quem pagam menos”.

Dessa forma, Juazeiro antes mesmo de conquistar autonomia vai ganhando ares urbanos. Fato que se desenvolve atrelado às romarias, “o ir e vir dos romeiros nas ruas daquela cidade, tornaram-se parte indelével de sua paisagem e da vida urbana” (BRAGA, 2007, p.337). Evidenciando ainda o papel de Padre Cícero no campo da organização social e econômica do local (BARROS, 1988; BRAGA, 2007; FACÓ, 1976; TOLOVI, 2016).

O Padre Cícero foi o agente que melhor operacionalizou a organização socioeconômica do território diante do impacto advindo com o crescimento demográfico gerado pela chegada constante de romeiros, desde os primeiros anos após o milagre da hóstia, mas ainda. Conforme Della Cava (1976) o Juazeiro lucrou desde o início com o fluxo de romeiros.

Em 1909, sua limitada área rural (menos da metade dos 219 km do território total) possuía 22 engenhos de açúcar empenhados na produção de rapadura e subprodutos alcoólicos”. Oito anos mais tarde, havia outros dois engenhos,

bem como 60 localidades equipadas para preparar farinha e mandioca. Além do cultivo de arroz, feijão e milho, Joaseiro sobressaía-se na produção de borracha de maniçoba e algodão. A borracha foi introduzida na região pelo Padre Cícero, na primeira década do século XX, e extensivamente cultivada nas serras, graças ainda ao Patriarca, o algodão, cuja cultura havia sido quase totalmente abandonada, fez sua rentrée no Cariri, entre 1908 e 1911, logo depois de ter o padre comprado uma das primeiras máquinas de descaroçar algodão, movidas a vapor, a serem usadas no Vale. Os dois produtos, borracha e algodão, foram os principais responsáveis pela ligação econômica de Joaseiro com o comércio exportador das grandes casas comerciais de Fortaleza, notadamente com a firma de franceses, Boris Frères, e a companhia brasileira de Adolpho Barroso (DELLA CAVA, 1976, p. 124).

A diversificação e desenvolvimento no campo da agricultura é um dos elementos que permitem o estabelecimento das relações econômicas com o comércio exportador das grandes casas comerciais de Fortaleza (DELLA CAVA, 1976). Esse processo faz com que o Juazeiro apresente participação crescente nos impostos recolhidos aos cofres federais e estaduais:

[...] os impostos federais subiram em 2 contos 444 mil réis, em 1916, para 36 contos 550 mil-réis, em 1923; os impostos estaduais passaram de 29 contos e 800 mil réis, em 1912, para 52 contos e 100 mil réis, em 1922. A prosperidade de Joaseiro continuou a repercutir no Vale do Cariri (DELLA CAVA, 1976, p. 126).

Diante desse cenário, Camurça (2012) e Della Cava (1976) defendem que o desenvolvimento econômico e a significativa participação na coleta de impostos estadual e federal, conduziram setores abastados da agricultura, pecuária e comércio, assim como, pequenos e médios artesãos estimularem a existência de um poder político correspondente ao crescimento econômico. Esse crescimento econômico e demográfico será também considerado uma ameaça, principalmente pelo Crato, que temia perder a posição de “Pérola do Cariri” (CAMURÇA, 2012; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014).

Com efeito, é possível compreender que não é possível se deslocar do campo político. A importância econômica que vai angariando o Juazeiro no Cariri será utilizada como argumento para iniciar a campanha de emancipação do povoado entre 1908 e 1910, mas, concluído apenas 1911. Tal processo delinea-se diante da importância econômica e política que o Juazeiro vinha angariando no Vale do Cariri e também assinala a entrada de Padre Cícero no campo político.

Nessa conjuntura, interessa destacar que tantos os fenômenos (milagre da hóstia) como o Padre Cícero receberam apoio significativo das elites do Cariri (chefes políticos do Cariri/coronéis, comerciantes, produtores), mas como destaca Della Cava (1976), serão as “classes inferiores” que demonstraram ser as mais entusiastas dos milagres, depositando fé

tanto no milagre como em Padre Cícero, inclusive após à morte do sacerdote (DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014). A desconfiança popular em torno da hierarquia eclesiástica ganha força e espaço à medida que são tomadas medidas contra Padre Cícero, transformando este em “grande fazedor de milagres e no árbitro de suas almas” (DELLA CAVA, 1976, p. 73). Será essas classes inferiores, consideradas estratégicas e mobilizadas em diferentes momentos em prol dos interesses políticos e religiosos, não apenas do Padre Cícero, como de outros membros das elites do Cariri.

Como já discutido em análises anterior (BARROS, 1988; CAMURÇA, 2012; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014), não era interesse de Padre Cícero participar das rivalidades políticas do Vale, apenas continuar o “bom relacionamento” com todos os chefes políticos, que se justificava diante da “necessidade de manter a solidariedade dos chefes do Vale, a fim de conseguir o restabelecimento de suas ordens, justificava, sem dúvida, a sua política de neutralidade”<sup>32</sup>. Política de neutralidade que também conseguiu manter a paz entre Juazeiro e seus vizinhos (DELLA CAVA, 1976, p. 128).

Outro fator que tornou visível a inserção do padre no campo político e sua mudança de postura neutra foi a aproximação com Nogueira Accioly no momento em que a oposição se organizava para tirá-lo do poder estadual. Um marco nesse processo foi o Pacto dos Coronéis firmado em 1911. Esse acordo representa formalmente “a intenção coletiva de manter o status quo no Cariri, isto é, opor-se a futuras deposições” (DELLA CAVA, 1976, p. 169) assim como o compromisso de renovar e em fortalecer os laços pessoais e políticos entre os participantes, dentre eles, Nogueira Accioly<sup>33</sup>.

Com a independência de Juazeiro, Padre Cícero torna-se o primeiro prefeito da cidade em 1911 e pelas duas décadas seguintes tornou-se, reconhecidamente, a figura política mais poderosa do Nordeste, sendo indicado a vice-presidência do estado do Ceará em 1912; envolvido com o movimento armado de 1913 a 1914 que depôs o presidente do Estado Franco Rabelo e eleito deputado federal em 1926 (DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014).

---

<sup>32</sup> Della Cava (1976) defende a tese que o Padre Cícero transita em duas dimensões desde que perdeu sua ordem sacerdotal: uma religiosa e uma política, ambas com a finalidade de restauração de suas ordens sacerdotais. Mesmo com seus esforços, foi excomungado por Roma em 1916, mas a ordem não foi publicada e executada por Dom Quintino que receava uma revolta popular (DELLA CAVA, 1976, p. 235).

<sup>33</sup> Apesar da importância do Pacto dos Coronéis em preservar determinadas alianças políticas no Cariri, assim como à lealdade ao presidente da província, sob o poder de Accioly desde 1892, este foi deposto em 1912. Fato que corroborou com a ascensão de Pe. Cícero como um dos chefes políticos mais importantes da história do Nordeste brasileiro, não à toa que sua participação foi determinante para deposição de Franco Rabelo (1912-1914), salvacionista que sucedeu a Accioly no comando do Estado.

Considerando que um dos sujeitos determinantes na operacionalização desse processo foi o médico baiano Floro Bartholomeu, considerado por Della Cava (1976) “*alter ego*” do sacerdote.

A influência do padre tornou-se significativa entre os políticos do Ceará e que se estendeu e sobreviveu ao tempo<sup>34</sup>. Para os historiadores Della Cava (1976) e Ramos (2014), é possível observar no Juazeiro do Norte uma transição, de forma quase imperceptível, entre os campos religioso, econômico e político. Conforme esses historiadores, Juazeiro conseguiu deslocar da posição de centro de “fanatismo” religioso para importante força econômica e política do Vale do Cariri.

Ao constituir de forma extensa e minuciosa, a narrativa histórica do movimento de Juazeiro e de seu líder, o Padre Cícero, trabalhos como o de Della Cava (1976), Ramos (2014), Barros (1988), Braga (2007), Camurça (2012), Tolovi (2016) nos possibilita compreender que a “cruzada” contra a cidade e os fenômenos foi empreendida principalmente pela igreja. A ideia de que “o *Joazeiro* não merecia nada” (DELLA CAVA, 1976, p. 253) assim como a qualificação dos romeiros como fanáticos e as tentativas frustradas da igreja em impedir as peregrinações não arrefeceu à crença/fé na Nova Jerusalém, muito menos no seu Patriarca (BARROS, 1988; CAMURÇA, 2012; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014). O poder público, por sua vez, não se constituiu uma figura ativa em qualquer sentido até à segunda metade do século XX no que concerne à gestão do espaço e/ou dos movimentos.

As mudanças de postura tanto da igreja como do poder público frente às romarias devem ser entendidas dentro de um contexto macro. As romarias constituíram-se em elemento determinante na formação da identidade da cidade de Juazeiro do Norte, dotando o território de uma fisionomia marcado por características próprias de uma territorialidade sagrada, atravessada por vivências de fé e religiosidade dos que peregrinam para a “Nova Jerusalém”, a “Meca do Cariri”, a “terra da Mãe de Deus”.

Movimentos que nasceram e se perpetuaram no tempo a partir das expressões do povo sertanejo, da religiosidade, dos rituais simbólicos e míticos inventados e reinventados nos caminhos que conduzem milhares de peregrinos ao “Juazeiro do Padre Cícero”. Movimentos

---

<sup>34</sup> Para Della Cava esse fato pode ser simbolicamente representado - entre muitos exemplos - pelo fato de o Juazeiro ter se tornado um destino de visitação entre candidatos políticos em períodos eleitorais. Conforme esse autor, a partir de 1917, três dos quatro governadores eleitos anteriormente a 1930 fizeram uma “peregrinação” pessoal a Juazeiro, depois das quais as fotografias tiradas em companhia do Patriarca constituíram um dado importante na literatura da campanha eleitoral”. Mesmo após sua morte em 1934, o Juazeiro continuou na rota de candidatos e políticos que visitavam o túmulo do Patriarca, alguns se autodenominando “romeiros do meu *Padim*” com olhos voltados para os votos dos fiéis do “santo do Joazeiro” (DELLA CAVA, 1976, p. 214).

que surgiram, se desenvolveram e sobreviveram independe da institucionalização da Igreja e até mesmo de alguma tutela do poder público (BARROS, 1988; DELLA CAVA, 1976; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016).

De acordo com Ramos (2014) até finais da década de 1950, a Igreja reprimiu violentamente o espaço dos que acreditavam nos “milagres de Juazeiro”. A persistência dos devotos e a continuidade dos movimentos rumo à Juazeiro, mesmo sem aval da igreja, recriando e reafirmando as experiências religiosas no espaço e pelo espaço da cidade, reinventando rituais que alimentavam a sacralidade desse território, não se arrefeceu após a morte do Padre Cícero.

Braga (2007) defende que a perseguição eclesiástica aos movimentos de Juazeiro terá como principais resultados, a partir do final do século XIX, a sobrevivência do fenômeno religioso à margem da Igreja oficial, angariando mais adesão entre os segmentos mais marginalizados da sociedade nordestina, apresentando como traço comum a pobreza. Refletindo assim, conforme Braga (2007) na mudança de perfil das romarias. Se as primeiras romarias encontraram adesão entre padres do Cariri - coagidos a negar o milagre posteriormente -, assim como de membros de diferentes classes sociais, no final do século XIX e início do século XX as romarias “passaram a acontecer de forma espontânea (sem a presença de padres) e formada, sobretudo, por sertanejos pobres” (BRAGA, 2007, p. 288). Para Braga (2007) serão essas romarias, de gente pobre do sertão, responsável pela constituição de Juazeiro do Norte.

Nesse sentido, a partir da década de 1970, a Igreja começava a aceitar o que até então definiu como “fanatismo” como expressões da “religiosidade popular”, Conforme Ramos (2014, p. 62) tal postura se delineia a partir da percepção que não era possível “ir contra eles, era melhor juntar-se a eles, com certas restrições, com a missão de educá-los por vias de violência menos explícita”:

Em meados da década de 1970, certamente sob os impactos do Concílio Vaticano II, a querela tomou outras direções. Ficou amenizado o repúdio ao “fanatismo”. Houve, em certa medida, uma predisposição para a valorização de outros matizes de vivência do catolicismo, tendo em conta o novo princípio condutor que assinalava a “opção preferencial pelos pobres”. Esse sinuoso percurso de “resgate da cultura popular”, permitiu, aos olhos de parte do corpo clerical, uma certa visibilidade para o que até então era combatido como ignorância religiosa (RAMOS, 2014, p. 63).

Conjuntura em que a Igreja passa a ser um dos agentes na operacionalização e racionalização dos movimentos de romarias e devoção que combatia desde o final do século XIX. Ressaltando que atuará no apagamento de Maria de Araújo e do “sangue derramado”

atribuindo importância - ou concordando - com o imaginário dos romeiros que forjaram o Padre Cícero como grande santo do Sertão. Para Ramos (2014) a estratégia adotada a partir desse momento não é mais a de combater as crenças dos romeiros, mesmo não aceitando ainda Padre Cícero como um santo, a Igreja decidiu, não reprimir as práticas religiosas dos peregrinos, com a finalidade de não perder fiéis.

Esse processo, seja no campo religioso, econômico e/ou político, deixa implícito a necessidade de readaptação diante dos impactos que os movimentos religiosos provocaram no decorrer do tempo. Como apresentado até aqui, é possível perceber que não há como separar a própria constituição de Juazeiro do Norte enquanto cidade dos fenômenos religiosos do final do século XIX apontado como “*fato fundador*” (BARROS, 1988; FORTI, 1999; RAMOS, 2014; TOLOVI, 2016) ou “*pedra fundamental*” (DELLA CAVA, 1976) da formação deste espaço.

Dessa forma, observa-se que a inserção das romarias como elemento de valor socioeconômico e definidor do espaço é um processo que vem se desenvolvendo desde o final do século XIX. A transição e até coexistência entre a “Cidade Santa” e a “Cidade Turística” delinea-se ainda na segunda metade do século XX. Entretanto, racionalização e institucionalização dessas, no campo do planejamento público, ganharam contornos específicos no final da década de 1990. A noção que atravessa a inserção das romarias como objeto ou matéria-prima para indução do turismo no interior do Estado não ocupará uma política no campo do turismo, mas uma política de planejamento urbano. Com efeito, as romarias transformadas em atrações turísticas trazem à tona a necessidade de dotar o território de infraestrutura adequada e de “modernização” desses espaços. Movimento que vem no encalço das políticas encabeçadas pelo “Governo das Mudanças”.

### **5.1 Cidade Santa, Cidade turística: A constituição das romarias como elemento de atração turística em Juazeiro do Norte.**

Considerando nesse percurso que as religiões se constituem por uma base espacial, atravessada por múltiplas experiências, a Cidade Santa, entendida aqui como, lugar-espaço sagrado resulta da “inventabilidade que o homem religioso tem de possuir lugares com uma atmosfera própria, onde estejam patentes os elementos da espiritualidade, sendo igualmente resultado da necessidade de segurança que eles proporcionam” (SANTOS, 2006, p. 108).

Por essa perspectiva, Santos (2018) defende que o lugar sagrado é considerado “como especial e, em muitos casos, único”, o que reflete na sua sacralização (SANTOS, 2006, p. 111). Nesse sentido, para Rosendahl (2018, p. 37) a consagração do espaço ocorre diante da

necessidade dos indivíduos “de viver num mundo sagrado, de mover-se num espaço sagrado”, sustentado na ideia “que existem espaços sagrados e de que pode existir um mundo no qual as imperfeições estarão ausentes”, em que seria possível suportar as dificuldades diárias (ROSENDAHL, 2018, p. 37). Por essa lógica, o lugar sagrado:

Trata-se de uma construção social na qual um segmento do espaço - uma gruta, um trecho de rio, uma floresta, uma localidade rural ou urbana - se distingue do espaço por atributos qualitativos a partir e em torno da hierofania que ali se manifestou. O lugar sagrado se expressa por geossímbolos que o identificam, mas, antes de tudo, é percebido e vivenciado com emoção e sentimento pelo crente, aquele que o diferencia plenamente dos lugares comuns (ROSENDAHL, 2012, p. 81).

Processo materializado através dos usos de símbolos, mitos e ritos em que o sagrado passa a exercer função de mediação entre o indivíduo e a divindade na espacialidade (SANTOS, 2006; ROSENDAHL, 2012). Conxtexto em que se sobressai o aspecto da diferenciação (CORRÊA, 2007; ELIADE, 1992; ROSENDAHL, 2012, 2018). O “sagrado” demarca uma ruptura entre o natural e o sobrenatural, por mais que o objeto ou ser sacralizado seja natural (ELIADE, 1992). Entende-se assim que a definição de um lugar como sagrado reflete a percepção do grupo envolvido e, uma vez que a percepção varia de grupo para grupo, dificilmente pode ser generalizada quanto aos princípios de lugar sagrado (ROSENDAHL, 2018, p.41).

Nesse sentido, Eliade (1992, p.40) defende que todo espaço considerado sagrado “implica uma hierofania, uma irrupção do sagrado que tem como resultado destacar um território do meio cósmico que o envolve e o torna qualitativamente diferente” para determinados grupos. Dessa forma, “o espaço da vida comum separa-se do lugar sagrado através da presença de processos rituais e elementos simbólicos que conferem a sacralidade do lugar” (COSTA, 2011, p. 32).

Por essa lógica, Costa (2011, p. 34) defende que a criação dos lugares sagrados pode ser compreendida através da ação simbólica desenvolvida por determinados grupos sociais nos processos de organização de “um espaço socializado e que representa a própria história, estabelecendo um elo entre o mundo e as relações simbólicas”. Indicando que a constituição desses espaços estão associados à própria existência do sujeito (individual ou coletiva). As experiências religiosas pessoais ou coletivas são elemento determinante na atribuição de sentidos impressos ao “lugar”, assim como a própria noção de pertencimento e suas formas de representação da sacralização dos espaços.

Dessa forma, considera-se que “a cidade é uma realização humana, uma criação que vai se constituindo ao longo do processo histórico e que ganha materialização concreta em função de determinações históricas específicas” (CARLOS, 2021, p. 57). O urbano pode ser compreendido como a materialização das manifestações culturais, incluindo aqui as manifestações, práticas, ritos e fatos religiosos.

Para Rosendahl (2018) tal processo poder ser compreendido, ainda, nos padrões de transformações espaciais impostas pelas atividades religiosas, em que é possível identificar “maior ou menor impressão no espaço”, intrinsecamente relacionados com os aspectos culturais da comunidade. Elementos que geram identificação e percepção do espaço de acordo com os valores simbólicos ali representados (ROSENDAHL, 2018, p. 41). Essa sacralização impressa no espaço constitui-se na base da organização do espaço urbano conhecidos como cidades-santuários (COSTA, 2011). No que concerne à experiência cristã, o autor observa que “os santuários simbolizam a materialidade e o encontro das pessoas com o sagrado” (COSTA, 2011, p. 48).

Diante do exposto, podemos considerar de Juazeiro do Norte uma cidade santuário, consequentemente, um lugar sagrado uma vez que tem no seu fato fundador um “fenômeno sobrenatural” (milagre da hóstia), sendo a construção do tecido urbano intrinsecamente vinculado a materialização das manifestações culturais do campo religioso. A narrativa de diferenciação que se teceu em torno do território de Juazeiro foi um dos principais elementos de constituição desse lugar enquanto Cidade Santa, lugar em que é possível “transitar pelo sagrado”, em que ocorre o intermédio direto com o divino.

É complexo definir quando exatamente ocorrerá a transição, ou mesmo a percepção, que as romarias não se constituíam apenas em um fenômeno religioso, mas ainda econômico, movimentando diferentes segmentos do município. No entanto, vale ressaltar que a organização de pequenos empreendimentos ainda no início do século XX para atender as necessidades - ou até criar essas necessidades - são demonstrativos que as romarias já eram entendidas também pelas suas potencialidades econômicas. Um exemplo desse processo é apontado na formação e trabalho de grupos dos santeiros, os artesãos e vendedores de mercadorias religiosas da cidade que, conforme Della Cava (1976, p. 232), tornaram-se importantes tanto no setor artesanal, como na difusão da concepção de cidade santa.

Para Della Cava (1976) essa “difusão” será determinante na caracterização do movimento também como “comercial”. Para o autor, o marco da publicidade das peregrinações, por parte dos comerciantes de objetos religiosos, através dos sertões ocorreu nos anos 1920. A atuação desses grupos, especialmente dos santeiros, transforma as romarias

em uma “variação de turismo comercial para as classes inferiores do interior” (DELLA CAVA, 1976, p. 232).

Contudo, ao redirecionarmos o olhar para outras narrativas, especificamente à midiática, é possível datar a década de 1950 como período em que é possível identificar o Juazeiro do Norte como centro de atração religiosa a nível nacional. Nesse período o município será identificado por periódicos e revistas em todo o Brasil como “terra de romaria”, “cidade do padim”, “Meca do Padim” e não mais como movimento ou lugar de fanatismo. A “adoração” ao Padre Cícero que ocorre ao longo de todo o ano será um dos principais elementos de propaganda da “Cidade Santa” no campo midiático, sendo apontada ainda por tais narrativas como principal elemento de transformação e dinamização da cidade.

Figura 4 - Romarias de JN (1958)



Fonte (Imagem à esquerda): Revista Manchete (Ano 1958, p. 40 Edição 341)

Fonte (Imagem a direita): Revista Manchete (Ano 1958, p. 42 Edição 341)

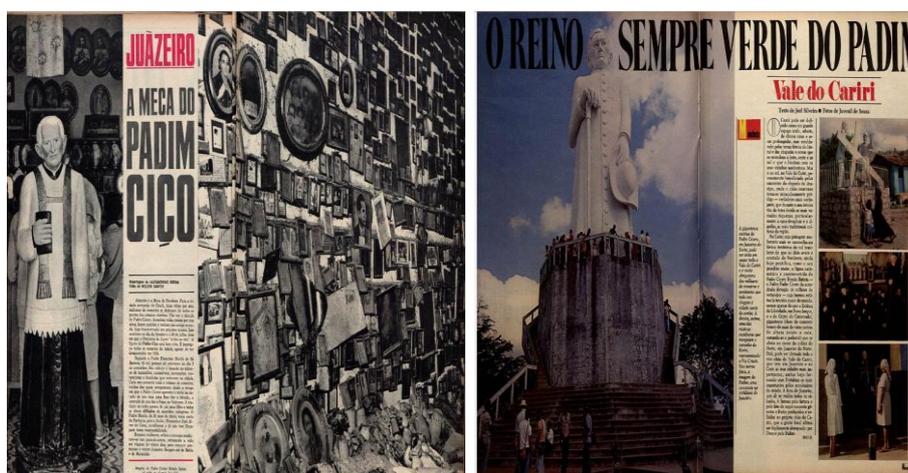
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>35</sup>.

Na década de 1950 ainda não se discute os impactos econômicos dos movimentos na cidade, mas a sua influência na definição da identidade do território. Ocorrerá de forma gradual a integração da dimensão econômica, em que os movimentos passam a se configurar como nicho do mercado turístico. Transição em que é possível observar que tais narrativas, para além da mera apresentação histórica da constituição da “Terra Santa” e de seu patriarca, reforçam a “atração” de milhares de romeiros. Nesse sentido, tais significados, impressos ao movimento ao longo do tempo, corroboram, ainda, na (re)atualização de elementos culturais, ressignificando práticas que confluem para simultaneidade das noções de peregrinação e de turismo em uma complexa relação entre agentes econômicos, políticos e clericais.

<sup>35</sup>Revista Manchete. Todo Caminho leva ao Padre Cícero. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=25436>. Acesso em 15 de Set. de 2022.

Assim em JN na segunda metade do século XX observa-se movimentos em distintos campos que confluem para consolidação do espaço como “santo” e “turístico”. A relação entre o Padre Cícero e a consagração da “Meca do Cariri”, vai assim, ganhando espaços diferentes, não apenas o midiático, mas ainda o clero e o político. Não se nega, ou pelo menos não seria estratégico negar, que o território de Juazeiro do Norte ainda mantiveram seus vínculos estreitos com a imagem e memória de Padre Cícero. No campo político, chega a figurar em alguns momentos como “moeda de troca”<sup>36</sup>. Enquanto que as ações e narrativas da instituição católica - coletadas em periódicos - apresentam o esforço e empenho desta em “reconciliar-se” com o santo popular, promovendo, inclusive, uma canonização brasileira do Padre Cícero em 1973<sup>37</sup>.

Figura 5 - Notícias sobre a prosperidade de JN



Fonte (Imagem à esquerda): Revista Manchete<sup>38</sup> (Ano 1965, p. 118 Edição 711)

Fonte (Imagem a direita): Revista Manchete<sup>39</sup> (Ano 1979, p. 80-81 Edição 1401)

Disponível: Hemeroteca Digital.

Nesse sentido, é possível estabelecer uma “linha do tempo” - mesmo compreendendo que tais movimentos ocorrem de forma fluída e nem sempre circunscritos a periodicidades

<sup>36</sup>CORREIO BRAZILIENSE. Mistura de fé e política. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=20489](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=20489). Acesso em 8 de Out. de 2022.

<sup>37</sup>CORREIO BRAZILIENSE. A Canonização do Santo. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003581&Pesq=Juazeiro&pagfis=187735>. Acesso em 8 de Out. de 2022; CORREIO BRAZILIENSE. Pe. Cícero será canonizado hoje. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=34699](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=34699). Acesso em 8 de Out. de 2022; CORREIO BRAZILIENSE. O mito canonizado. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=34715](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=34715). Acesso em 8 de Out. de 2022.

<sup>38</sup>Revista Manchete. Juazeiro - A Meca do Padim Cíco. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=66955>. Acesso em 15 de Set. de 2022.

<sup>39</sup>Revista Manchete. O Reino Sempre Verde do Padim. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=183315>. Acesso em 18 de Set. de 2022.

fixas - que nos ajuda a visualizar a transição do Juazeiro território compreendido unicamente como “local sagrado” para simultaneamente entendido também como “local à ser consumido”, ou seja, local turístico.

Figura 6 - De cidade Santa a Cidade Turística (1889-2000)

			
1889	A partir da década de 1920	Entre as décadas de 1960 e 1980	A partir da década de 1990
Movimento nasce dentro da conjuntura da religiosidade popular que dominava o cotidiano sertanejo	“Proto-turismo”: Divulgação pelos santeiros, artesão e comerciantes da Cidade Santa	Formação de “Centro Turístico”: Poder público municipal e igreja atuam na “fabricação do sagrado, colaborando na reafirmação da Cidade Sagrada, mas também turística.	Roteiro da Fé: Turismo Religioso torna-se objeto do planejamento urbano.

Fonte: DELLA CAVA (1976); CORDEIRO (2010); NETO (2009); REVISTA MANCHETE (1970 a 1990); CORREIO BRAZILIENSE (1960 a 2000).

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Os dois primeiros momentos podem ser compreendidos na breve historicidade sobre a cidade, ou seja, o movimento nasce em 1889 com o milagre da hóstia e até 1920 a dimensão religiosa sobrepõe-se à qualquer outra. Juazeiro era a “Nova Jerusalém” e não tinha espaço para outra perspectiva. Da década de 1920 a 1950 a cidade já tinha se emancipado, crescia em ritmo acelerado mais do que qualquer município vizinho, diversificava-se economicamente, o que lhe atribui destaque tanto no cenário local como regional e, assim os movimentos são interpretados também pela sua influência econômica. O que poderia ser considerado como um “proto-turismo”<sup>40</sup>, uma vez que a difusão e propaganda ocorria de forma a tentar atrair maisromeiros-compradores para determinadas mercadorias fornecidas no território.

No limiar da década de 1960 é possível observar que as romarias já dividia espaço com os discursos sobre turismo. Aqui constitui-se fonte capital, para tal periodização, as narrativas midiáticas entre as décadas de 1960 a 1970. Salientando que nesse momento é possível identificar presença significativa das figuras do poder público municipal e da igreja católica.

<sup>40</sup> O termo “proto-turismo” é utilizado aqui para exprimir a noção de “anterioridade”, de um processo em formação, uma vez que não podemos afirmar que os movimentos rumo a Juazeiro do Norte, nesse período, se enquadre dentro do conceito de turismo, uma vez que tinha um caráter, eminentemente, devocional.

As ações no campo político, especialmente da municipalidade, voltam-se para a criação de “monumentos” com a finalidade de reforçar a imagem com o sagrado - a construção da estátua do Padre Cícero no Horto é um exemplo significativo desse processo. Enquanto que as ações da igreja, principalmente após a década de 1970, não se restringem apenas a “tolerância” dos movimentos, como apontado por Ramos (2014), mas de reafirmação da “santidade” de Padre Cícero - como observado nas iniciativas em torno da canonização brasileira ocorrida em 1973.

Enquanto passos iniciais no processo de conformação da cidade as dinâmicas turísticas do movimento de romarias, será já na década de 1960 que se destaca o poder público, na figura dos chefes do executivo municipal, a apropriação desse “sagrado” como estratégia de manutenção da própria influência política. O que de maneira consciente irá modificar e “modernizar”, gradualmente, o roteiro da fé realizado pelos romeiros desde 1889. Na década de 1970 a Revista Manchete apontava a influência do poder público, através do governo municipal, na construção de símbolos e organização dos festejos.

Há 100 anos ele foi feito padre e pouco depois começou a correr o sertão do Ceará, primeiro, e todo o Brasil, depois, sua fama de santo, de milagreiro. Embora o Vaticano não cogite como jamais cogitou de sua canonização, os humildes romeiros que, continuam fazendo de sua miséria a riqueza de Juazeiro pouco se importam com isso. Para eles o Padim Pade Cicho é santo e pronto. Este ano mesmo, dia 30 de novembro - o centenário da ordenação - Juazeiro recebeu mais de 20 mil romeiros e pôde ver uma de suas maiores festas, **oficialmente promovida pela Prefeitura** e incluindo até mesmo um jogo de futebol no Romeirão. A cidade engalanou-se com bandeirolas e alegrou-se com bandas de músicas, desfiles estudantis. A multidão vibrou sobretudo com a festa pirotécnica e apresentações folclóricas. Tudo isso veio provar que o padre Cícero continua vivo. **Todo prefeito que entra presta uma nova homenagem ao padre Cícero. A última: um monumento de 27 metros.** (REVISTA MANCHETE, 1970, p. 108, Edição 975, grifo nosso).

Como abordado na publicação, “todo prefeito que entra presta uma nova homenagem ao padre Cícero”, fica evidente a apropriação política do movimento nesse período. Essa homenagem ocorre através de festejos ou edificação de monumentos. Tais ações podem ser entendidas aqui como uma estratégia não apenas de galgar reconhecimento entre os nativos, como ainda, entre aqueles que chegam constantemente ao território. Não é à toa que alguns dos prefeitos que exerceram mandatos entre 1930 a 2000 também se elegeram para cargos de deputado estadual e federal<sup>41</sup>. No decorrer dos momentos festivos, veicula-se em diferentes periódicos as potencialidades turística de Juazeiro do Norte, considerada já na década de 1960

---

<sup>41</sup> Cabe ressaltar que não se descarta outros fatores como arranjos político, poder econômico, mas entre estes estão: José Geraldo da Cruz; Mauro Sampaio; Antônio Conserva Feitosa; Humberto Bezerra; Orlando Bezerra de Menezes; Manoel Salviano Sobrinho;

como a única cidade do Cariri “com real potencial de desenvolvimento do turismo interno no Ceará”<sup>42</sup> (FOLHA DE SÃO PAULO, p.5, nº11.061). Para tanto, a construção de monumentos é tomada como divisor de águas aqui, a exemplo da estátua do Padre<sup>43</sup>, destacando que tais empreendimentos “pagavam por si só”<sup>44</sup> (O CRUZEIRO, 1970, p. 7, EDIÇÃO 0051).

Assim, entre as décadas de 1960 e 1970, como se observa, não era estranha a ideia de tornar o Juazeiro um centro turístico<sup>45</sup>. Em 1972 Edmundo de Castro<sup>46</sup> ressalta as transformações que ocorreram em apenas uma década (1955 a 1965) nos serviços de hospedagem de romeiros. Contrariando as previsões de estudiosos, sobre o arrefecimento das romarias após a morte de Padre Cícero, os dados mostram a diversificação no serviço de hospedagem em uma década (CORREIO BRAZILIENSE, 1972, p. 3ª, EDIÇÃO 3706). Nessa perspectiva, o Correio Braziliense em 1973 aponta que no “ano nacional do turismo” Juazeiro do Norte era um destino ideal:

A cidade vem seguindo, pari-passu, o surto desenvolvimentista que se processa no País (...) **No ano nacional do turismo coloque o nome da cidade de Juazeiro do Norte na sua agenda de viagens pelo Nordeste.** Vale a pena conhecê-la. Lá, primeiramente, você sentirá o contato direto com milhares de compatriotas seus. Tudo naquela cidade sul-cearense, fala e gira em derredor dessa figura extraordinária de homem de Deus, que foi o Padre Cícero Romão Batista (...) Turista ou peregrino não sentirá, para acesso àquela cidade, problema de transporte ou hospedagem. De avião ou no seu transporte particular, ou em qualquer coletivo, ao descer, a **metrópole ciceropolitana** abrirá suas portas de par em par, para recebê-lo (CORREIO BRAZILIENSE, 1973, p.13a. EDIÇÃO 4281, grifo nosso).

<sup>42</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. AFAMADO PADRE CÍCERO TORNOU JUAZEIRO DO NORTE CENTRO DE ATRAÇÃO TURÍSTICA (13.05.1960). Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=113&keyword=Juazeiro&anchor=4481332&origem=busca&originURL=&pd=a4f4465b3496bb067622f960facdfd49>. Acesso em: 15 de Out. de 2022; FOLHA DE SÃO PAULO. A 117 nascia o Pe. Cícero, famoso no Cariri (24.03.1961). Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=382&keyword=JUAZEIRO&anchor=4479515&origem=busca&originURL=&pd=8d9612d81285d021259fa48533df184f>. Acesso em: 15 de Out. de 2022;

<sup>43</sup> No artigo de José Jézer de Oliveira para o periódico Correio Braziliense foi apontado o valor de quase 100 milhões de cruzeiros antigos. CORREIO BRAZILIENSE. O GRANDE PADRE CÍCERO. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_01&Pesq=Juazeiro&pagfis=31882](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_01&Pesq=Juazeiro&pagfis=31882). Acesso em: 4 de Out. de 2022.

<sup>44</sup> Os custos estátua de Padre Cícero, cerca de 100 mil cruzeiros novos, foram cobertos com a romaria da sua inauguração, como aponta reportagem de Glauco Carneiro em 1974 (O CRUZEIRO, 1974, p. 79, EDIÇÃO 0043).

<sup>45</sup> O Cruzeiro. Padre Cícero Romão Batista, uma crença eterna em Juazeiro do Norte. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003581&Pesq=Juazeiro&pagfis=177998>. Acesso em 30 de Set. de 2022; CORREIO BRAZILIENSE. Ceará: turismo tem incentivo. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=31126](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=31126). Acesso em 4 de Out. de 2022;

<sup>46</sup> CORREIO BRAZILIENSE. Os Romeiros de “Meu Padim” (Edmundo de Castro). Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=18397](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=18397). Acesso em: 5 de Out. de 2022.

Para ser um “destino ideal” o centro receptivo tem que oferecer o mínimo de infraestrutura. Isso, a “metrópole ciceropolitana”, já dispunha. Alexandre Moreira Passos ressalta que no “centro de turismo e peregrinação”, existem diversas opções de hospedagem, inclusive um hotel de classe internacional, além de inúmeros pontos de visitação como a Igreja de N. das Dores, Santuário dos Padres Capuchinhos (com único similar na Alemanha), Teatro Municipal, Estação Rodoviária, Romeirão<sup>47</sup>. O que fez o município se caracterizar como turístico já na década de 1970<sup>48</sup>.

Logo, é possível constatar por meio de diversas narrativas na imprensa escrita que Juazeiro do Norte era considerado um “centro turístico” já a partir da década de 1970. E seus “empreendimentos” financiados pela municipalidade como uma estratégia de tornar não apenas essa imagem mais forte, atrair mais pessoas e fortalecer o capital político dos seus idealizadores. Assim, destaca-se o caráter personalístico desses “empreendimentos” no período supracitado. As ações políticas em prol de “conformação” do território a essa dimensão - tanto no que diz respeito à construção de monumentos, como de organização dos “festejos” - segue uma perspectiva quase pessoal dos sujeitos envolvidos.

Um dos pontos a ser ressaltado na divulgação desses empreendimentos é a relação que o poder público local tenta manter com a fé e devoção dos fiéis de Padre Cícero, mesmo o Estado sendo laico desde a primeira Constituição da República (1891). Ao ser anunciada a construção do monumento da estátua do sacerdote no Horto é apresentada pela perspectiva de cumprimento de “uma profecia”.

É da gesta do Padre Cícero que este, tempos antes de sua morte, ocorrida a 20 de julho de 1934, teria profetizado que, no Horto uma elevação montanhosa de algumas centenas de metros de altitude e ao pé da qual se ergue a cidade de Juazeiro, ainda se erigiria um grande monumento e que as pedras, que lá existem se haveriam de converter em pão, para alimentar os pobres famintos devotos de “Nossa Mãe das Dores” que para ali acorressem (CORREIO BRAZILIENSE, 1968, EDIÇÃO 2491).

Considerando essa “profecia” e atendendo as “expectativas” dos fiéis de Padre Cícero que o então prefeito Mauro Sampaio se coloca no papel de execução desse projeto, “cumprindo uma profecia”. Destacando que a projeção do projeto que naquele momento, seria “a maior

---

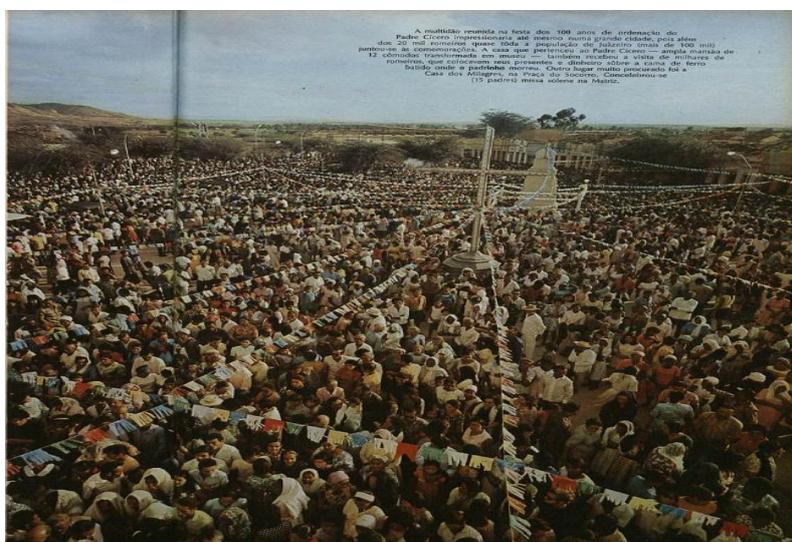
<sup>47</sup>CORREIO BRAZILIENSE. Juazeiro do Padre Cícero. (Alexandre Moreira Passos). Disponível Em:<[http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=42105](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=42105)>. Acesso Em 4 de Out. de 2022.

<sup>48</sup>CORREIO BRAZILIENSE. Visitas ao Padre Cícero. (Jackson Barbosa). Disponível Em:<[http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=112238](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=112238)>. Acesso Em 8 de Out. de 2022.

obra de escultura do Nordeste, a segunda em tamanho da América do Sul e a maior do Brasil”<sup>49</sup> conforme a reportagem de José Jézer de Oliveira. Tal “feito” inscreve o então prefeito no “rol da história”, sendo lembrado atualmente como autor de idealizador do projeto.

A inauguração do monumento já era de esperar milhares de romeiros. Para tanto a inauguração aconteceria exatamente no dia 20 de julho (aniversário de morte do Padre Cícero) e com direito à festa promovida pela municipalidade (CORREIO BRAZILIENSE, 1968, EDIÇÃO 2491). O monumento consagra-se ainda na década de 1970 como “ponto turístico” de visita obrigatória a quem chega em Juazeiro do Norte<sup>50</sup>. As “festas”, ainda, como é retratada as efemérides em torno da memória do Padre Cícero apresenta-se então como o momento político, utilizado como “palanque”<sup>51</sup> para ações de sujeitos individuais. Assim, são veiculados, em diferentes periódicos pelo Brasil, a organização dos festejos pela municipalidade<sup>52</sup> destacando as figuras dos prefeitos.

Figura 7 - Comemorações do centenário de ordenação (1970)



Fonte: Revista Manchete (Ano 1970, p. 111 Edição 975)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>53</sup>.

<sup>49</sup>CORREIO BRAZILIENSE. O GRANDE PADRE CÍCERO (José Jézer de Oliveira).Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_01&Pesq=Juazeiro&pagfis=31882](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_01&Pesq=Juazeiro&pagfis=31882). Acesso em 4 de Out. de 2022.

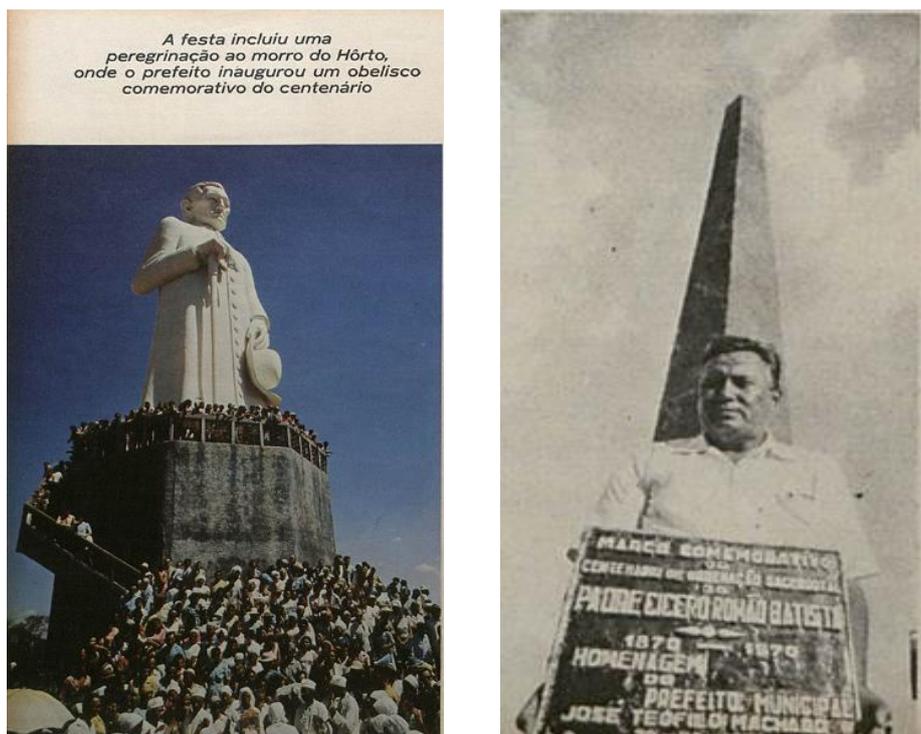
<sup>50</sup>CORREIO BRAZILIENSE. Juazeiro do Norte, uma herança do Padre Cícero. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=67766](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&Pesq=Juazeiro&pagfis=67766). Acesso em 8 de Out. de 2022.

<sup>51</sup> Essa ideia de Juazeiro como Palanque para candidatos em período eleitoral foi uma prática que vem desde o início do século XX, momento em que Padre Cícero tornou-se influente, principalmente, no cenário local e estadual, observando que religião e política passar a ocupar espaços semelhantes.

<sup>52</sup> CORREIO BRAZILIENSE. Juazeiro do Norte comemora centenário de ordenação do Padre Cícero. Disponível em:[http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_02&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=6975](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_02&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=6975). Acesso em 5 de Out. de 2022.

<sup>53</sup>Revista Manchete. Padre Cícero - O Santo Guerreiro. Disponível em:<http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=110757>. Acesso em 16 de Set. de 2022

Figura 8 - Inauguração de monumento (1970)



Fonte: (Imagem à esquerda): Revista Manchete (Ano 1970, p. 110 Edição 975)

Fonte: (Imagem a direita): Revista Manchete, Prefeito José Teófilo Machado na inauguração do obelisco (Ano 1970, p. 116 Edição 975)

Disponível: Hemeroteca Digital<sup>54</sup>.

Essa integração entre poder público e à “fabricação do sagrado” além de expressar-se na construção dos monumentos, simbolicamente, reforça e redefine os itinerários criados. Isso fica visível nos percursos institucionalizados em momentos de festejos. Assim, à Revista Manchete em 1970, ao narrar a saída da imagem em gesso de Padre Cícero até ao obelisco inaugurado pela prefeitura em 1970, nos permite compreender quem passa a controlar os percursos “pelo sagrado” em Juazeiro do Norte.

Tal fato nos permite compreender que o Roteiro da Fé foi assumindo também funções distintas ao longo do tempo. Dessa forma, ao ser institucionalizado e transformado em projeto em 2000 de intervenção urbana compreende-se que o mesmo, além de ser fruto histórico do movimento de romarias, também está intrinsecamente ligado à ideia de sagrado que vem sendo (re)construída pelo poder secular e temporal.

<sup>54</sup>Revista Manchete. Padre Cícero - O Santo Guerreiro. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=110757>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

Figura 9 - Procissão da imagem de Pe. Cícero da capela do Socorro até obelisco



Fonte: Revista Manchete (Ano 1970, p. 114 Edição 975)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>55</sup>.

Essa característica personalista das ações pode ser observada até a década de 1980, coexistindo ainda com a prática de tentar “apagar” antecessores no desenho da cidade, utilizando-se como estratégias realizar obras cada vez mais “memoráveis”.

Outra estratégia utilizada nesse processo pode ser visualizada na destruição e/ou reconstrução de monumentos criados em gestões diferentes. A exemplo da construção entre 1977 a 1982, por iniciativa do governo municipal do Prefeito Ailton Gomes de Alencar, do Monumento ao Romeiro, localizado no que hoje é denominado Triângulo, umas das portas de entrada no município.

O Monumento ao Romeiro foi demolido na gestão seguinte do prefeito Manoel Salviano Sobrinho. Assim, o desmanche das obras do antecessor configura-se em estratégia que refletira na própria redefinição do roteiro e locais de visita, à medida que uns são desconstruídos e outros erguidos. O que nos conduz a entender que o roteiro da fé da atualidade conserva traços de interesses que nem sempre dialogaram entre si, ao contrário, constitui-se em um campo de tensões políticas e simbólicas. Mesmo nesse contexto, tais ações podem ser entendidas como iniciativas determinantes do poder público em reforçar a imagem da cidade aos movimento de romarias.

<sup>55</sup>Revista Manchete. Padre Cícero - O Santo Guerreiro. Disponível em <<http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=110765>>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

Figura 10 - Monumento ao Romeiro



Fonte: IBGE (sem data)<sup>56</sup>.

Será ainda entre as décadas de 1960 a 1979 que o município busca dotar o território de condições necessárias para o acolhimento dos romeiros, já que, nas palavras do então prefeito José Teófilo, “à romaria traz riquezas para a cidade” (REVISTA MANCHETE, 1970, p. 118, EDIÇÃO 975).

(...) não se pode mudar os fatos, eles estão aí mesmo, acontecendo. O povo venera o Pe. Cícero, tem nele o seu refúgio e acorre em massa para cultuá-lo. A romaria traz a riqueza para à cidade, em suas várias atividades. **Cabe à Prefeitura, então, conduzir as festividades, construir monumentos e, ao mesmo tempo, criar condições para que a estada dos romeiros seja cercada do melhor conforto possível.** Por isso ele está preparando no Hôrto ampla área destinada à permanência dos romeiros, suportes para redes e cozinhas rudimentares (REVISTA MANCHETE, 1970, p. 118, EDIÇÃO 975, grifo nosso).

Na percepção do prefeito, o Juazeiro ia se modernizando, caracterizando-se por “uma cidade que não parou no tempo ou que vive apenas voltada para o seu passado”. Mas as ações pontuadas por José Teófilo, também é apontada como um trunfo político, a construção de monumentos que rememore ou reforce a imagem de Cidade Santa é considerada estratégica para alguns políticos. Para além de angariar vantagens políticas, o então prefeito chama tais ações de “golpe”.

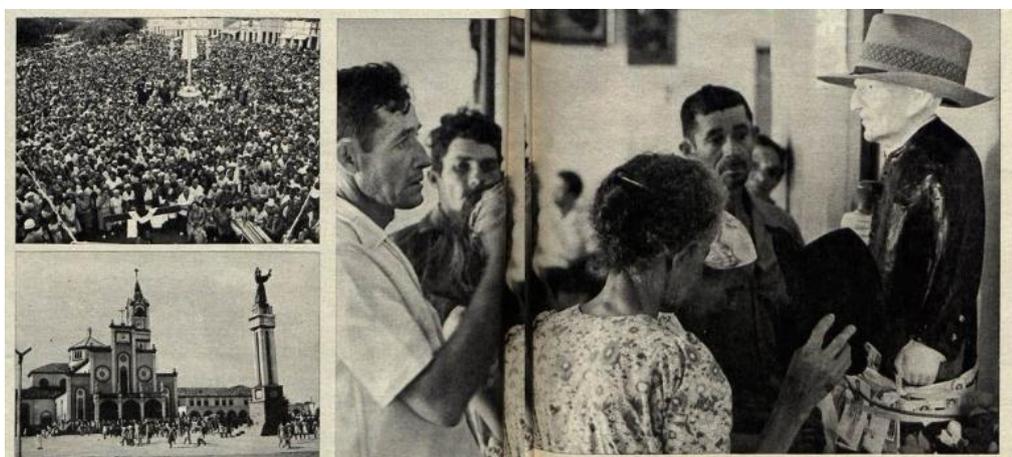
<sup>56</sup> IBGE. Ceará; Juazeiro do Norte (CE); Monumentos; Peregrinos e peregrinações (sem data). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=436435>. Acesso em: 15 de Set. de 2022.

E a política, também essa segue o seu rumo, ainda que também ligada ao Pe. Cícero: há anos a antiga UDN quis acabar com a hegemonia do PSD, e seu chefe, José Geraldo da Cruz, mandou erigir um nicho com a imagem do Pe. Cícero na Praça do Socorro. Venceu as eleições, mas nas seguintes o PTB aplicou o **mesmo golpe**: José Monteiro mandou construir a Casa dos Milagres. O PSD lutou para recuperar o terreno perdido e sua direção construiu na mesma Praça do Socorro, até significativamente, uma estátua de dupla face do Pe. Cícero, ao mesmo tempo voltado para o sul e para o norte. Com a extinção dos antigos partidos, apresentou-se à Arena a tarefa hercúlea de reunir as diversas correntes, e o resultado foi o monumento de 27 metros de altura, grandioso, construído pelo então Prefeito Mauro Sampaio, principal chefe arenista da cidade (REVISTA MANCHETE, 1970, p. 118, EDIÇÃO 975).

Na fala do então gestor fica evidente que tais monumentos se caracterizavam como estratégicos na própria manutenção da influência política. O que seria determinante em um território que recebia constantemente pessoas de toda parte do Brasil. Assim, mesmo sendo difícil mensurar o número de pessoas que chegam anualmente a JN, até mesmo pelo fato das datas serem dispersas no calendário - ao todo possui cerca de 11 datas comemorativas - desde da década de 1960 é possível identificar a municipalidade atuando na criação e reforço da imagem de Terra Santa, fato que já não se descola da dimensão econômica do movimento.

Na década de 1970 notícia a chegada de mais de cem mil pessoas nos momentos de maior fluxo (Romaria das Candeias, Efemérides de morte, Romaria de Nossa Senhora das Dores e Romaria de Finados) revelam a importância e impacto econômico que as romarias vão assumindo no território já nesse momento. A Revista Manchete noticiou em 1973 que mais de 250 mil pessoas chegam anualmente para o “aniversário de morte” do Pe. Cícero.

Figura 11 - Aniversário de Morte de Pe. Cícero (1973)

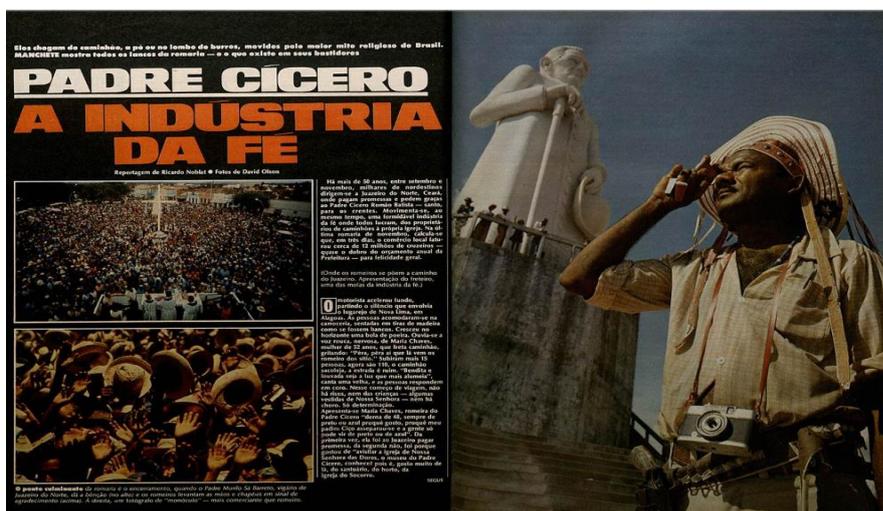


Fonte: Revista Manchete (Ano 1973, p. 120 Edição 1104)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Revista Manchete. Juazeiro - Aos 78 anos de idade, Euclides Correia Lima, um dos últimos remanescentes da Guerra Santa, faz a MANCHETE revelações inéditas sobre a era dos jagunços. Disponível em:

Esse fluxo, que se mostrou constante, evidencia já na década de 1970, à constituição de uma “indústria da fé”. De acordo com Ricardo Noblat, as romarias movimentam no território somente em 1975 mais de 12 milhões de cruzeiros, quase o dobro do orçamento anual da prefeitura que era de 7.582.500 cruzeiros. Os grupos que mais lucram com esses movimentos são os comerciantes, uma vez que os “romeiros gastam suas economias comprando tudo que se lhe oferece” e a própria igreja que fica com significativo montante das “esmolas” deixadas pelos romeiros (REVISTA MANCHETE, 1975, p.114 a 118, EDIÇÃO 1233).

Figura 12 - Romarias entre Setembro e Novembro (1975)



Fonte: Revista Manchete (Ano 1975, p.114-115, EDIÇÃO 1233)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>58</sup>.

Entre as décadas de 1980 a 1990, integradas a uma perspectiva macro - municipalização do turismo e descentralização das políticas públicas - começaremos observar uma perspectiva mais racionalizada no que concerne o turismo em Juazeiro do Norte. As romarias, já entendidas e consagradas como “matéria-prima” para o fluxo interno do turismo, impactara na inserção do município no PRODETUR-NE, apesar de não ter se efetivado (RODRIGUES, 2001).

Na década de 1990 o JN torna-se um destino estratégico na conjuntura do “*Ceará, terra da luz*”. Iniciativas que se desenvolvem principalmente através da descentralização e reordenamento do espaço urbano. Nesse momento, o Juazeiro e a região passam a ser encarados como estratégicos pelo governo estadual no fomento do turismo religioso e cultural por apresentar tanto atrativos relacionados ao culto ao Padre Cícero, como à tradição folclórica e festas religiosas e populares (CORDEIRO, 2010, p. 36-37).

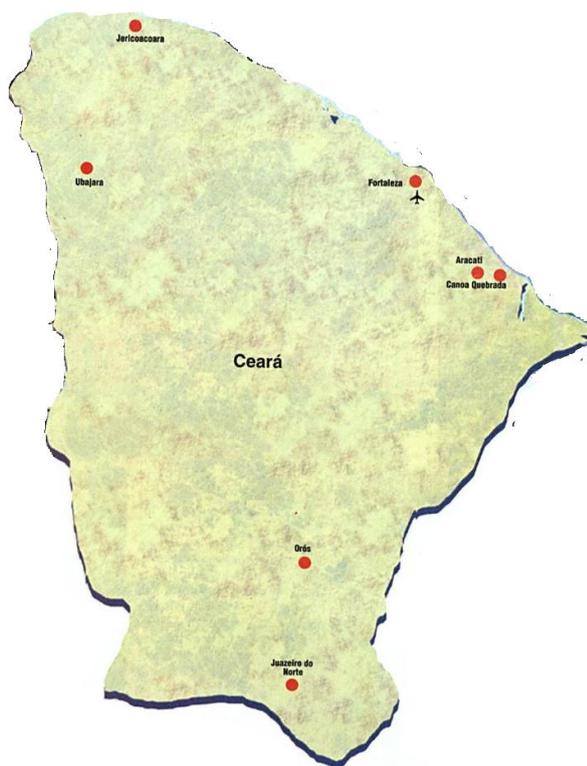
<http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=133962>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

<sup>58</sup>Revista Manchete. Juazeiro - Padre Cícero - A Indústria da Fé. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=155715>. Acesso em 16 de Set. de 2022.

Conjuntura em que as romarias passam a ser encaradas como um produto. Para tanto ocorre a integração entre diferentes instâncias do governo municipal e estadual com a finalidade de promover o desenvolvimento urbano, como uma das principais estratégias de ação no fomento do setor. Ocorre assim, o incremento da infraestrutura local, serviços e patrimonialização de bens materiais e imateriais, confluindo para a noção de consumo do roteiro da fé.

Já no final da década de 1990 é possível reconhecer não apenas em nível estadual, mas ainda nacional, a importância como centro de atração turística que o Juazeiro possui no Estado do Ceará. Em artigo intitulado “Brasis” do Brasil é apresentado pela Revista Manchete o “Roteiros e Mapas para Você descobrir um país Fascinante”<sup>59</sup>. No caso do Ceará os locais de maior atratividade estão no litoral, mas no interior encontramos entre esses locais de atração o Juazeiro do Norte, consagrado como destino a ser visitado justamente pela sua importância no turismo religioso no cenário nacional.

Figura 13 - “Brasis” do Brasil-CE (1998)



Fonte: Revista Manchete (Ano 1998, p. 16, Edição 2406)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>60</sup>.

<sup>59</sup>Revista Manchete. Roteiros e Mapas para Você descobrir um país Fascinante. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=303499>. Acesso em 29 de Set. de 2022.

<sup>60</sup>Revista Manchete. Ceará, Piauí, Maranhão. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=303514>. Acesso em 29 de Set. de 2022.

Diante do exposto, é possível compreender que a partir do momento em que ocorre a racionalização e agenciamento das romarias por instituições públicas e particulares, sob a perspectiva turística, observa-se que novos significados e símbolos são gradualmente inseridos ao movimento. Assim como serão forjados/construídos espaços para se conformar a tais atribuições refletindo na simultaneidade entre Cidade Santa e Cidade Turística.

Logo é possível constatar que o roteiro da fé faz parte de uma intrincada e complexa dinâmica política, econômica, eclesial e simbólica que ao longo do tempo vem refletindo diversos interesses e impactando o próprio percurso que os romeiros realizam na cidade de Juazeiro do Norte. Destaca-se assim, que os espaços que foram determinados como alvos de intervenção no Projeto Estruturante Roteiro da Fé foram gradualmente edificados e inseridos - tanto atendendo interesses econômicos e políticos, como religiosos. Diante disso, podemos afirmar que a “geografia simbólica” da cidade defendida por Ramos (2014) é fruto da apropriação não apenas dos romeiros, mas uma “fabricação” de forças econômicas, políticas e religiosas.

Todo esse processo corrobora na consolidação do Juazeiro do Norte já no final da década de 1990 como um centro também de atração turística, e tal influência fica cada vez mais latente com os impactos das romarias na arrecadação do município. Em 1993 as romarias já atraíam mais de 1,5 milhão de pessoas e estimava-se que estes deixavam anualmente em Juazeiro do Norte cerca de 50 milhões<sup>61</sup>, para o ano seguinte (1994), à estimativa foi do dobro de visitantes, assim como do montante deixado no município, considerando que seria comemoração de 150 anos da cidade e 60 anos de morte de Padre Cícero (REVISTA MANCHETE, 1993, p. 41, Edição 2172).

Na primeira década do século XXI Juazeiro do Norte já figurava nos cadernos de turismo de diferentes periódicos como centro turístico consagrado pelo movimento anual de milhões de peregrinos<sup>62</sup>. A própria narrativa midiática centra-se nos percursos que podem ser realizados na “Capital da Fé”<sup>63</sup> (CORREIO BRAZILIENSE, 2006, p. T-7, 08.11.2006; CORREIO BRAZILIENSE, 2007, p. T-3, 10.10.2007). Apesar da importância que esse movimento assume no município é reconhecido que não há como dimensionar quanto à cidade

---

<sup>61</sup>Revista Manchete. Misticismo. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&Pesq=juazeiro&pagfis=281384>. Acesso em 25 de Set. de 2022.

<sup>62</sup>CORREIO BRAZILIENSE. Peregrinação na Terra do ‘Padim’(Tatiana Nascimento). Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=144510](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=144510). Acesso em: 15 de Out. de 2022.

<sup>63</sup>VER:CORREIO BRAZILIENSE. Roteiros da Fé: Na Terra do Padim Ciço. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=173446](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=173446). Acesso em: 15 de Out. de 2022.

fatura com o turismo religioso, uma vez que estima-se que cerca de 90% da economia movimentada pelos peregrinos ocorra no âmbito informal<sup>64</sup>.

Assim, observa-se com o final do século XX e início do XXI a racionalização das romarias a partir da política de planejamento urbano descentralizada. Com base na importância que as romarias assumem não apenas no campo econômico, mas urbanístico, ocorrerá a inserção desses movimentos como elemento integrante da formulação do PDDU e da reestruturação urbana a partir de segmentos econômicos estratégicos para o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, destaca-se o Projeto Estruturante Roteiro da Fé.

O processo de planejamento urbano da cidade de JN ocorreu em um contexto de descentralização das políticas públicas que se delineava desde a década de 1980, apresentando como marco desse processo a Constituição Federal de 1988 que estabeleceu as bases jurídico-políticas para a promoção da reforma urbana no País, ainda que limitado a dois artigos. O capítulo que versa sobre a Política Urbana teve entre suas bases de formulação a Emenda Popular de Reforma Urbana<sup>65</sup>, que propunha entre seus princípios gerais princípios gerais como autonomia do governo municipal, gestão democrática das cidades, direito social de moradia, função social da propriedade urbana e combate à especulação imobiliária nas áreas urbanas (MENICUCCI, 2010; ROLNIK, 2014).

A Constituição Federal de 1988, traz à cena a conjunção de elementos para constituição de uma ordem jurídico-urbanística que se concretizará através de experiências locais de planejamento e gestão urbana no decorrer da década de 1990. Entretanto, será com o Estatuto da Cidade de (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) que ocorre a regulamentação e ampliação dos dispositivos constitucionais sobre política urbana indicados nos artigos 182 e 183. Apresentando ainda o reconhecimento do “direito à cidade”, estabelecendo assim as bases jurídicas e políticas para gestão e controle do uso do solo e do desenvolvimento urbano pelo poder público e pela sociedade organizada, de forma descentralizada a medida que reconheceu e determinada a obrigação dos municípios de controlar o processo de desenvolvimento urbano.

Tanto a Constituição de 1988 como o Estatuto da Cidade fixam o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e ordenamento da expansão urbana. Mas é no Estatuto da Cidade que vemos a obrigatoriedade do plano não mais indicado apenas para

---

<sup>64</sup>CORREIO BRAZILIENSE. A fé que movimenta milhões. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_06&Pesq=juazeiro&pagfis=86195](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_06&Pesq=juazeiro&pagfis=86195). Acesso em: 15 de Out. de 2022.

<sup>65</sup>Emenda Sobre: “Reforma Urbana”. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2015/07/proposta-popular-de-emenda-ao-projeto-de-constituic3a7c3a3o-1988.pdf>. Acesso 14 de Nov. de 2022.

os municípios com mais de 20 mil habitantes, mas ainda: integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; com áreas de especial interesse turístico; situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país (BRASIL, 2001, Art. 41). Expansão que se delineou da compreensão do Plano Diretor como instrumento de ordenamento das relações sociais sobre o espaço (NASCIMENTO, 2018; REZENDE; ULTRAMARI, 2007; ROLNIK, 2014).

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Juazeiro do Norte foi elaborado durante a gestão de Mauro Sampaio no período de 1997 a 2000 (VAN DEN BRULE, 2020). Esse instrumento é integrado pelo: Plano de Estruturação Urbana (PEU); Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED); Relatório Módulo Questões; Estratégia de Implementação; Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; Lei de Organização Territorial; Código de Obras e Posturas; Lei do Plano Diretor; Lei do Sistema Viário; Projeto 01 Roteiro da Fé; Projeto 02 Anel Pericentral; Projeto 03 Subsistema Troncal – Trecho Centro Horto; Projeto 04 Parque das Timbaúbas; Projeto 05 Ordenamento da Unidade de Vizinhança (projeto piloto UV Centro).

No entanto, aqui será tratado com mais atenção aqueles que trazem uma definição da cidade de 2000 e da cidade do futuro, que seria a de 2020. Considerando ainda que tem-se a finalidade de compreender o processo de confluência entre romarias e turismo como objetos no ordenamento da cidade, pautado assim na turistificação do espaço. Assim destacam-se os instrumentos:

- **RELATÓRIO MÓDULO QUESTÕES:** Alicerçado, principalmente, na premissa da “Cidade que temos”, constitui-se a partir de seminários abertos à participação da sociedade civil e constituição de diagnóstico da cidade contendo os principais núcleos urbanos do Município em que foram caracterizados os aspectos físico-territoriais, ambientais, sócio-econômicos e urbanísticos. Coube a esse documento apresentar conceitos, objetivos, metas e diretrizes que se materializaram em projetos seguintes. O resultado desse levantamento foi utilizado como base técnica para as duas etapas seguintes (PED e PEU), de caráter propositivo (CEARÁ, 2000c).
- **PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO (PED):** Constituído após o diagnóstico da cidade de Juazeiro do Norte, pode ser considerado como uma ferramenta gerencial que compreende o processo de tomada de decisões referentes ao futuro, dentro de uma visão de curto, médio e longo prazo. O Plano Estratégico

alicerça-se ainda sobre as potencialidades, em que são identificados os setores econômicos do Município a serem alavancados, fixando, para tanto, os projetos estruturantes a serem implantados. Segue a premissa da “Cidade que queremos” (CEARÁ, 2000b).

- O PLANO DE ESTRUTURAÇÃO URBANA (PEU): Também fruto do diagnóstico realizado na primeira etapa, este documento centra atenções nas vocações e potencialidades da cidade e dos principais núcleos urbanos do Município, como centros dinâmicos do desenvolvimento municipal. Para sua execução propõe “um novo ordenamento urbano”, como instrumento para a obtenção da “Boa Cidade”, com a indicação de seus projetos estruturantes (CEARÁ, 2000d).
- PROJETO ESTRUTURANTE ROTEIRO DA FÉ: Fruto da noção de “Boa cidade”, juntamente com outros projetos estruturantes este tem especificamente como *locus* de intervenção determinadas áreas, impactadas principalmente pelo fluxo das romarias. Nesse sentido é possível apontar que o projeto atuará principalmente sobre o Centro Histórico de Juazeiro do Norte onde ocorreram os principais eventos religiosos que situam a cidade como “Santa” (CEARÁ, 2000e).

Partindo do princípio que a metodologia adotada no PDDU pauta-se na estratégia participativa, tentando compreender a melhor percepção da realidade local a partir do diálogo e articulação entre o Poder Público e a sociedade civil, entende-se que tais instrumentos são expressão de um ideário de cidade coletiva<sup>66</sup>.

Diante do exposto a avaliação aqui esboçada pauta-se: na análise do contexto de formulação do PDDU e do Projeto Roteiro da Fé a partir da perspectivas que acabam convergindo no tempo, a regionalização e do planejamento estratégico; análise de conteúdo centra-se especificamente num conjunto de instrumentos de planejamento urbano que racionalizaram o espaços alvos de intervenção conformados a lógica da atividade turística; a trajetória institucional delinea-se a partir de perspectivas distintas sobre a transformação do espaço em prol das romarias-turismo operacionalizadas através do planejamento urbano; no que diz respeito ao espectro temporal e territorial, considera-se as estratégias de turistificação

---

<sup>66</sup> Essa é uma premissa a qual se sustenta na literatura e na própria legislação consultada. No entanto, alguns estudos apresentam os desafios na concretização da dimensão participativa no processo de planejamento urbano de Juazeiro do Norte. Ver: VAN DEN BRULE, David Melo. Justiça socioespacial e a participação popular no planejamento e gestão urbanos no município de Juazeiro do Norte - CE. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Geografia, Recife, 2020.

previstas nos documentos mas que acabam sendo implementadas de forma gradual e vinculando-se ainda a novos projetos de transformação do espaço.

Nessa etapa foram utilizados como critérios de análise os principais aspectos que fundamentam a visão e noção de cidade presentes no documento, assim como a prescrição de (re)adaptações do espaço para atender as demandas e dinâmicas do turismo religioso. Para tanto, constituem-se as fontes documentais de análise instrumentos específicos, aprovados juntos ao PDDU, centrando atenções ao PED, PEU e o Projeto Estruturante Roteiro da Fé.

O PED e PEU, enquanto dispositivos estratégico de implantação do PDDU, abrange dimensões distintas do planejamento urbano. O PED compreende uma ferramenta gerencial baseada em um processo metodológico de planejamento centrado em uma posição competitiva e duradoura para o território, com finalidade à consecução de objetivos específicos. O PEU centra-se no incentivo do uso habitacional na área central, através do diagnóstico que certifica o modo desordenado, principalmente, das ruas centrais da cidade. Já o Projeto Estruturante Roteiro da Fé será o dispositivo que tenta interligar as dimensões econômicas do PED e urbanísticas do PEU no que se refere ao turismo. Constituindo-se assim como principal instrumento de institucionalização da turistificação da cidade, à medida que define o espaço alvo de intervenções para melhor atender o fluxo turístico. Esses instrumentos nos fornecem compreensão dos principais conceitos, diretrizes e objetivos para análise.

Cabe destacar que os instrumentos submetidos a análise nesse processo não são ingenuamente considerados como únicos mecanismos de se planejar e produzir à cidade. Como a própria teoria sobre o assunto já abordou, a cidade é um produto social e histórico de vários sujeitos. O que os instrumentos de planejamento trazem ao campo público é um “ideal” de cidade, de território e que nem sempre é concretizado com as mudanças sucessivas de gestões e políticas descontinuadas.

A “cidade que queremos”, nem sempre é a “cidade que temos”, mesmo após duas décadas desse planejamento. Dessarte, atenta-se que o conjunto de documentos tomados como fontes primárias de análise compreende a cidade do presente e a cidade projetada para o futuro. Foram verificados, a partir do recorte realizado, pontos convergentes e divergentes entre as cidade “ideal” e à cidade constituída em “realidade” nas últimas décadas.

## **5.2 Contexto: A regionalização do turismo e o planejamento estratégico**

Como analisado na sessão acima, é possível afirmar que o processo de conformação e/ou (re)organização das Romarias à perspectiva econômica se inserem em um contexto macro em que o turismo tem ganhado destaque no desenvolvimento em diferentes níveis (local,

regional e nacional). Dessa forma não é possível se deslocar à avaliação das prerrogativas macros. Assim, pontua-se aqui aspectos que ao longo dessas duas décadas tem se alinhado no campo público local com as políticas nacionais de regionalização do turismo e a dimensão do planejamento estratégico, com origens na administração empresarial (REZENDE; CASTOR, 2006; REZENDE; ULTRAMARI, 2007; VAINER; ARANTES; MARICATO, 2002).

Em relação à regionalização do turismo tem-se como marco desse processo a nível nacional o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - como abordado na subseção 4.2 - aprovado durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, delineando-se ainda no contexto de descentralização das políticas federais (MENEZES, 2011, 2015; PAIVA, 1998). Em contexto estadual, o potencial turístico nos segmentos cultural e religioso no Ceará passam a ser reconhecidos como elementos de atração e fomento do turismo interno e descentralizado para o interior do Estado.

Tais dinâmicas já tinham sido reconhecidas pelo poder público estadual ainda em 1971, durante a gestão de César Cals, momentos em que são realizadas referências às “atrações de natureza mística de Juazeiro do Norte e Canindé” no desenvolvimento do Plano de Governo do Estado do Ceará - PLAGEC (CORIOLANO, 1998). Entretanto, ganha contornos específicos no governo Tasso Jereissati (1987-1990), momento em que o turismo foi inserido na agenda de governo e nas pautas das políticas públicas para o desenvolvimento econômico do Ceará. No caso do interior do estado as pautas do turismo relacionar-se-à ainda a do planejamento urbano.

Nesse período é possível perceber que a política de planejamento urbano no Ceará definirá relações estreitas com o planejamento estratégico. O discurso utilizado na construção dos PDDUs adapta-se a uma lógica de gestão empresarial, em que apresenta como elemento característico a primazia dada à implementação de projetos de impacto, com intento de obter resultados mais imediatos (NASCIMENTO, 2008; VAN DEN BRULE, 2020). A dimensão do Planejamento Estratégico no campo do ordenamento urbano, como abordado anteriormente, possibilita, uma adequação, às condições locais, pondo em evidência as potencialidades do território. Por essa lógica, o Planejamento Estratégico, inserido no contexto da atual administração pública, adotaria práticas de eficiência, restritas até então, ao setor privado (LOPES, 1998; REZENDE; ULTRAMARI, 2007; VAINER, 2002).

Tais perspectivas podem ser visualizadas no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) de Juazeiro do Norte. O PED apresenta os setores econômicos a “serem alavancados” apontando ainda para os projetos estruturantes a serem implantados. Nesse sentido, o PED apresenta uma lógica mercadológica ao inserir o contexto atual e futuro em uma concepção

“competitiva” (LOPES, 1998; VAINER, 2002). O PDE de Juazeiro apresenta um quadro com elementos para se compreender o cenário competitivo destacando elementos como oferta e demanda, desempenho no campo do planejamento urbano (CEARÁ, 2000b).

Quadro 7 - Elementos para compreensão do ambiente competitivo

COMPREENSÃO DO AMBIENTE COMPETITIVO		
ESTRUTURA	DESEMPENHO	CONDUTA
<p><b>OFERTA</b> Que produtos/serviços o Município oferece ao mercado? Quais são os principais municípios concorrentes?</p> <p><b>DEMANDA</b> Onde estão e quem são os clientes desses produtos/serviços? Como tem evoluído o mercado desses produtos/serviços?</p>	<p>Como têm se comportado os principais indicadores de desempenho econômico e social?</p>	<p>Que padrões de conduta municipal existem ou podem ser identificados entre os concorrentes para suportar um bom desenvolvimento econômico e social?</p>
CHOQUES EXTERNOS		
<p>Que mudanças/tendências podem alterar a posição competitiva do Município? Tecnologia Legislação Comportamento social Projetos governamentais/privados Novas concorrentes Política</p>		

Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento (CEARÁ, 2000b, p. 19)

A cidade, pela lógica do Planejamento Estratégico, está submetida “às mesmas condições e desafios que as empresas” (VAINER, 2002, p. 76). Aproximando-se ainda de uma dimensão mercadológica, aponta-se para a necessidade de conhecer “as características do município e o ambiente competitivo em que está inserido” para assim “delinear a situação futura desejada para a concretização do desenvolvimento econômico sustentável com justiça social”.

Cabe destacar que à dimensão competitiva no campo do planejamento urbano permeou a elaboração de outros planos diretores oriundos do PROURB, como será o caso dos documentos de Barbalha, Crato, Icó, Sobral e Quixeramobim<sup>67</sup>, em que a lógica impressa sobre

<sup>67</sup> Ver: NASCIMENTO, J. C. do. (Re)descobriram o Ceará? Representações dos sítios históricos de Icó e Sobral: entre areal e patrimônio nacional. Salvador: Tese de Doutorado (PPGAU-FAUFBA), 2008; CEARÁ. Lei nº 1811 de 07 de Junho de 2000. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Quixeramobim (PDDU). CONSÓRCIO Fausto Nilo-Espaço Plano/SEINFRA. Disponível em:

sobre determinados espaços, a exemplo dos núcleos históricos (áreas do patrimônio cultural), são inscritos no processo de planejamento a partir da perspectiva da atratividade e competitividade desses espaços (NASCIMENTO, 2008).

Nesse cenário, a cidade concebida no plano tem como prerrogativas de desenvolvimento “alto nível de acessibilidade social aos bens e aos serviços para todos os seus moradores, realçando sua herança histórica, preservando seu ambiente natural e promovendo o conforto da vida urbana com justiça e equidade” (CEARÁ, 2000c, p. 4). Simultaneamente, propõe a constituição (já que está propondo a “cidade do futuro”) de ações de dinamização econômica e modernização, ampliando a atratividade para o território. Considerando o “ambiente competitivo” em que o município está inserido são fixadas quatro linhas estratégicas de desenvolvimento:

- 1 – Juazeiro do Norte será um importante centro de turismo religioso da América Latina.
- 2 – Juazeiro do Norte será um centro comercial regional de qualidade.
- 3 – Juazeiro do Norte terá uma economia industrial forte e descentralizada, com produtos de valor agregado cada vez maior
- 4 – Juazeiro do Norte será um município atraente e equilibrado física e socialmente (CEARÁ, 2000b, p. 52).

É possível observar que as linhas estratégicas adotam um modelo econômico que privilegia os aspectos mercadológicos mediante o desenvolvimento do turismo, do comércio e da indústria. Destaca ainda papel central nas parceria público-privada, como reforçado também no Relatório de Questões ao apontar para a necessidade de “encorajar parcerias institucionais e financeiras para um melhor aproveitamento das atividades ligadas ao comércio, contribuindo para o desenvolvimento econômico” (CEARÁ, 2000c, p. 107).

A valorização desse modelo econômico apresentado no PED corrobora com a ideia de cidade-mercado, em que as noções de planejamento, parceria público-privado, atração de investimentos são postas como mote no processo de decisões políticas. Assim, tem-se a partir das potencialidades locais, o intuito de inserção em um cenário macro - o que observa-se a exemplo de tornar o município como centro de turismo na América Latina. A implementação das linhas estratégicas dessa forma tentam conjugar tais noções implícitas ao planejamento estratégico, Cada linha estratégica será orientada por um conjunto de ações-projetos. Os quadros (8 e 9) abaixo tratam apenas da primeira linha estratégica voltada ao turismo definida

pelo PED, em que se traça mecanismos que orientam-se pela modernização urbana, informacional e tecnológica, assim como aproximação com a iniciativa privada.

Quadro 8- Componente 1 - Linha Estratégica de Desenvolvimento do Turismo

JN - IMPORTANTE CENTRO DE TURISMO RELIGIOSO DA AMÉRICA LATINA.		
Componente	Ações	Projetos
<b>Criar infraestrutura para promover o Turismo Religioso</b>	1. Criar sistema de informação aos turistas religiosos. 2. Redirecionar parte do fluxo da zona central de transporte dos turistas religiosos através de construção de Via Perimetral. 3. Adequar área de turismo religioso para eliminar influência negativa dos períodos de alta estação em alguns setores da economia. 4. Preparar infraestrutura de abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo para suportar picos na alta estação. 5. Facilitar e estilizar acesso à estátua do Padre Cícero, na Serra do Horto, a partir da zona central da cidade. 6. Preparar área em torno da estátua do Padre Cícero para receber adequadamente os turistas. 7. Capacitar mão-de-obra para atender a demanda por serviços qualificados. 8. Estimular a iniciativa privada a investir na área de entretenimento e hospedagem. 9. Promover cursos de educação ambiental, a fim de tornar agradável a visita do turista religioso a eles próprios e aos habitantes da cidade.	1. Criação de central de informações turísticas.
		2. Realização sistemática de pesquisa de fluxo turístico.
		3. Construção de via de acesso aos pontos turísticos religiosos perimetral ao centro comercial.
		4. Delimitação e urbanização da área de roteiro religioso na zona central da
		5. Dimensionamento do abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo para períodos de pico.
		6. Interligação da zona central de turismo religioso à Estátua do Padre Cícero, via teleférico.
		7. Delimitação e urbanização de zona turística em torno da Estátua do Pe Cícero.
		8. Construção de hotéis, pousadas, restaurantes e casas de shows.
		9. Oferta de educação ambiental para a população.

Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento (CEARÁ, 2000b, p. 52 - 57)

Elaboração: Bárbara Almeida (2022)

Ao fixar o setor do turismo, especificamente o segmento religioso, como área econômica a ser alavancada, por mais que não se fale diretamente, as romarias são aqui o principal atrativo e “matéria-prima” considerada. Por essa lógica, o “desenvolvimento econômico sustentável com justiça social” é atrelado a “oferta de serviços de turismo e outros serviços de qualidade e de produtos industrializados de valor agregado cada vez maior, fornecendo aos moradores e visitantes uma cidade atraente e equilibrada física e socialmente” (CEARÁ, 2000b, p. 52).

Nesse contexto é possível destacar que o turismo religioso torna-se um elemento central também no planejamento econômico. Para tanto é definido como o primeiro componente da estratégia de tornar o município importante “centro de atração na América Latina” dotar o município de infraestrutura adequada, não apenas nos aspectos físicos, como qualitativos, ao prever a qualificação para melhor prestação dos serviços. A noção de centralidade aqui é determinante para compreendermos o processo de turistificação empreendido em determinadas áreas da cidade de Juazeiro do Norte.

Para tanto, a cidade tem que se (re)adequar, principalmente as áreas de maior fluxo, com destaque para o Centro da cidade. Assim alguns dos problemas à serem superados ou mitigados já são expostos nesses instrumentos, com destaque para as deficiências infraestruturais, principalmente nas áreas de grande fluxo - Zona Central, Socorro, Horto, Franciscanos e Salesianos – como: redução da mobilidade de visitante e residentes em decorrência da ocupação irregular das ruas e engarrafamento, desabastecimento de água, violência, flutuação dos preços, descarte irregular de resíduos, assim como os problemas de comunicação com os visitantes e com a população em geral que ao longo de todo ano se depara com um turbilhão de pessoas, mas não possuem informações oficiais sobre o impactos desses fluxos.

O componente 1 compreende áreas específicas da infraestrutura: informação, ordenamento urbano, saneamento básico, revitalização e profissionalização. A criação de um sistema de informação e acolhimento dos romeiros seria um projeto concretizado através da finalização do Centro de apoio aos Romeiros. Considerado um empreendimento chave nesse percurso, o projeto do Centro de Apoio aos Romeiros, teve sua construção iniciada em 1998 mas finalizada apenas em 2011, o espaço enquanto órgão oficial também exerceria a função de produção de dados (OLIVEIRA, 2008).

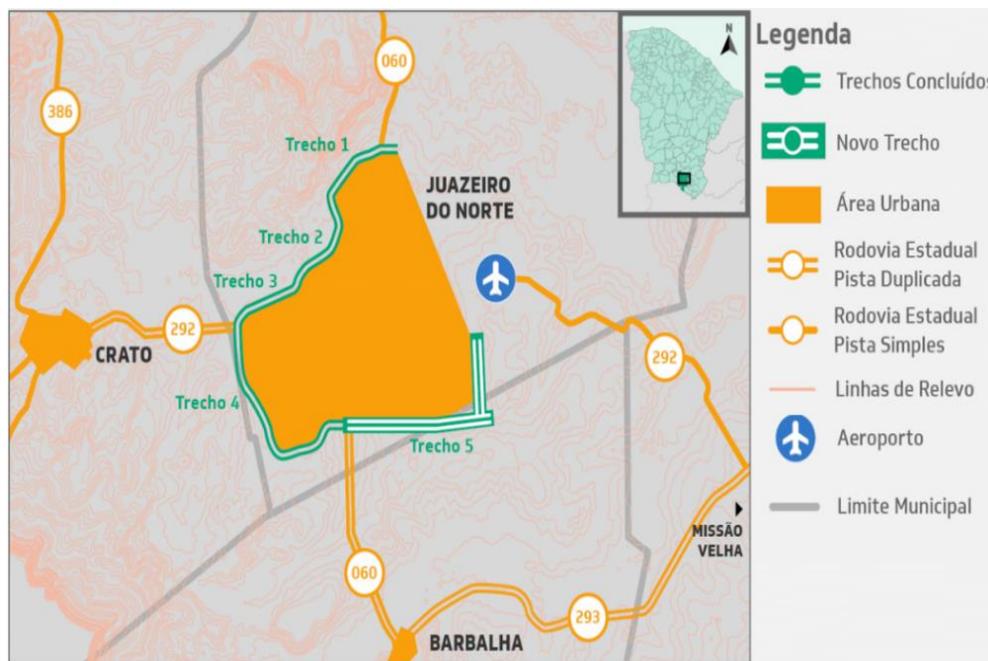
Apesar de ter sido planejado e iniciado sua execução antes da aprovação do PDDU, o Centro de Apoio aos Romeiros tornou-se, conforme Oliveira (2008), em um dos principais objetos da política de planejamento urbano iniciada com o PDDU. Entretanto, após sua finalização em 2011, mais de uma década depois do início da obra, a função do centro foi redefinida passando a ser implantado no local diversos serviços.

Em relação ao ordenamento urbano e as tentativas de tornar a área central mais fluida para pedestres e motoristas é possível apontar um conjunto de ações realizadas em parceria com Estado do Ceará que atuaram decisivamente na remodelação da cidade. Destacando aqui a construção do Anel Viário que atende principalmente ao princípio de racionalização da área

central da cidade, assim como a sua ligação com outros municípios, como Crato, desafogando a Avenida Padre Cícero<sup>68</sup>.

Integrado ao Programa de Desenvolvimento Econômico e Regional - Cidades do Ceará/Cariri Central, o Projeto do Anel Viário, obra iniciada em 2013, compreende 5 trechos<sup>69</sup>:

Figura 14 – Trechos do Anel Viário (Cariri)



Fonte: Superintendência de Obras Públicas -Secretaria da Cidades - Governo do Estado do Ceará (2021)

Adaptado: Bárbara Almeida (2022)

O trecho 1 compreende malha viária em pista dupla, sentido Caririáçu até a ponte Rio Salgadinho (3,4 km); 2 - da ponte sobre o Rio Salgadinho à Rua Beatriz Gondim Santana (2,8 km); 3 - da Rua Beatriz Gondim Santana até a interseção com a Av. Pe. Cícero (CE-292); 4 - construção de 6,84 km de rodovia duplicada, o Contorno de Juazeiro vai do entroncamento com a CE-292 (acesso ao Crato) até o entroncamento com a CE-060, (acesso a Barbalha). Essa etapa contemplou ainda a montagem do viaduto, serviços de drenagem e bueiros, pavimentação, revestimento asfáltico, sinalização horizontal e vertical, e proteção ambiental<sup>70</sup>;

<sup>68</sup> DIÁRIO DO NORDESTE. Município reafirma que concluirá anel viário em Juazeiro (04. 11. 2014). Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/cariri/cidades/juazeiro-do-norte/municipio-reafirma-que-concluirá-anel-viario-em-juazeiro/4428>. Acesso em: 25 de Set. de 2022

<sup>69</sup> DIÁRIO DO NORDESTE. Serão iniciadas obras do Anel Viário no Cariri (17.05.2013). Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/regiao/serao-iniciadas-obras-do-anel-viario-no-cariri-1.133417>. Acesso em: 23 de Nov. de 2022.

<sup>70</sup> CEARÁ. Contorno de Juazeiro do Norte alcança 70% de execução (30. 04.2020). Disponível em: <https://www.sop.ce.gov.br/2020/04/30/contorno-de-juazeiro-do-norte-alcanca-70-de-execucao/>. Acesso em: 23 de Nov. de 2022

5 - construída em pista dupla, vai do entroncamento da CE-060 à Avenida Castelo Branco (6,88 km)<sup>71</sup>.

A obra permitiria diminuir o engarrafamento sentido no centro urbano de Juazeiro, viabilizando acesso direto às áreas de interesse turístico - a exemplo do Horto, do Centro de Apoio aos Romeiros (CEARÁ, 2008, p. 75). Nesse contexto, o Anel Viário, conforme Almeida (2019) “é uma das obras realizadas pelo Estado com um maior potencial estratégico para os principais agentes produtores do espaço do Triângulo Crato-Juazeiro do Norte-Barbalha”.

Entre as ações de grande porte também vinculadas ao ordenamento urbano é possível constatar que estas ocorrem de forma dispersa no tempo, como: as obras de infraestrutura desenvolvidas pela prefeitura para promover melhor acesso e circulação na área do complexo do Horto no ano 2000; os projetos que ligam esse bairro a área central iniciados a partir de 2010; a requalificação da Via Sacra<sup>72</sup>, ao longo de duas décadas; requalificação do Largo do Socorro (2012-2013) e da Praça Padre Cícero (2018-2019) e; a implementação do teleférico que só saiu do papel no ano de 2020. Assim, por mais que o PDDU, PEU, PED e o Projeto Estruturante Roteiro da Fé tenham sido gestados entre 1997 à 2000, mais de duas décadas depois da aprovação desses instrumentos se observa a implementação das ações.

O projeto do teleférico é um exemplo expressivo dessa dispersão no tempo. Apresentado como “parte da diretriz maior do PDDU” que tem como finalidade a “melhoria da qualidade de vida da população e aumento da atratividade para visitantes e investimentos” o Teleférico do Horto consiste, conforme o Plano de Estruturação Urbana em um projeto síntese de ligação entre dois outros projetos o Circuito Religioso e a Revitalização do Horto (CEARÁ, 2000d, p. 48).

O acesso ao Horto até então ocorria através de duas vias: Via Sacra (Rua do Horto) e a Avenida Padre Jezú Flor. Assim, o Teleférico do Horto além de ser apresentado como um atrativo turístico - consequentemente atrativo de investimentos - que conectará um percurso religioso, interligando dois principais locais de romarias (a Matriz de Nossa Senhora das Dores, no Centro, e a Estátua do Padre Cícero, no Horto) também foi apresentado como instrumentos no desenvolvimento econômico e no fomento a atividade turística na cidade no PED (CEARÁ, 2000b) e como “instrumentos de consolidação das Políticas Básicas de Transporte e

---

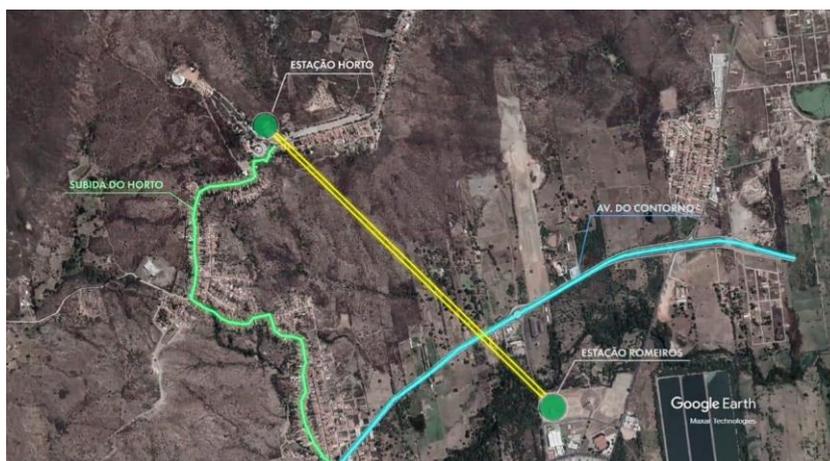
<sup>71</sup> CEARÁ. Nova etapa inaugurada do Anel Viário do Cariri deve desafogar trânsito de cargas pesadas no Crajubar (15.03.2022). Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2022/03/15/nova-etapa-inaugurada-do-anel-viario-do-cariri-deve-desafogar-transito-de-cargas-pesadas-no-crajubbar/>. Acesso em: 23 de Nov. de 2022.

<sup>72</sup> DIÁRIO DO NORDESTE. Imagens são restauradas (10.04.2009). Disponível em: <https://diarionordeste.verdesmares.com.br/regiao/imagens-sao-restauradas-1.19861>. Acesso em: 25 de Set. de 2022

Acessibilidade” no PEU (CEARÁ, 2000d, p. 46). Logo, o projeto do teleférico transita entre diferentes perspectivas - econômica e urbana - convergindo para a promoção do turismo.

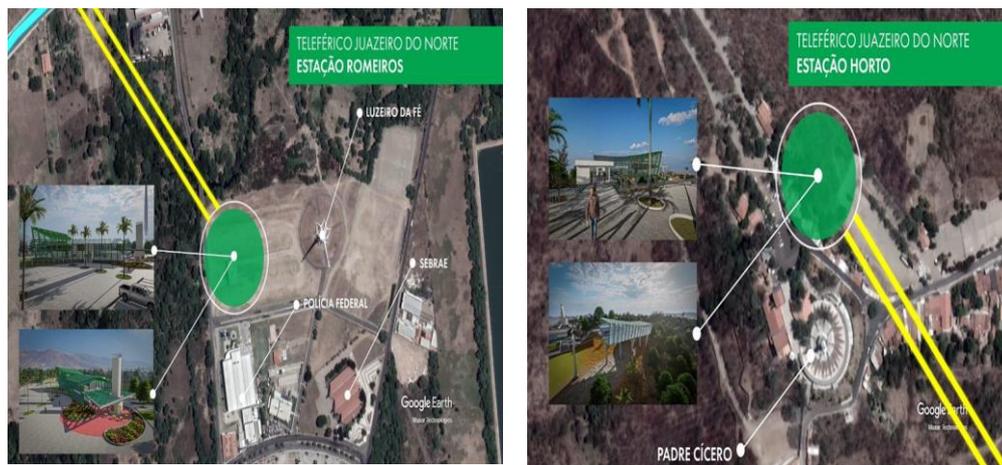
Com as obras iniciadas em 2017, contando com a contrapartida do Governo do Estado e realizada pelo Consórcio Colina do Horto integrado pelas empresas Andrade Mendonça, Lumali e Doppelmayr. O empreendimento recebeu R\$ 79 milhões de investimento do Estado e do Governo Federal através do Ministério do Turismo<sup>73</sup>. O percurso contempla duas estações: Estação dos Romeiros, próximo ao Luzeiro e a Estação do Horto na Colina do Horto:

Figura 15 - Percurso do Teleférico de JN



Fonte:Lumali Engenharia<sup>74</sup>

Figura 16 - Estações do Teleférico de JN



Fonte:Lumali Engenharia<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> JUAZEIRO DO NORTE. Teleférico do Horto e Arena Romeirão são inaugurados em Juazeiro do Norte. Disponível em: <https://juazeironorte.ce.gov.br/informa.php?id=25899>. Acesso em: 29 de Set. de 2022.

<sup>74</sup>Lumali Engenharia: Teleférico de Juazeiro do Norte – Ceará. Disponível em: <https://www.lumali.com.br/teleférico-juazeiro-do-norte>. Acesso em: 29 de Set. de 2022.

<sup>75</sup> Idem.

Previsto tanto no Plano Estratégico como no Plano de Estruturação Urbana, pode ser, ainda, encarado como um dos instrumentos que melhor representam a tentativa de modernizar a experiência do turista/romeiro no Juazeiro.

Em relação ao componente 2 - aproveitar as sinergias do Turismo Religioso - da estratégia de tornar o município importante “centro de atração na América Latina” é possível observar que há tentativa de diversificar o “produto” ofertado para além do segmento religioso. Nesse sentido, a ideia de “empreendedorismo” é novamente reforçado ao prever ações que expandem o turismo além do território juazeirense, o que implicaria, conseqüentemente, maior tempo de estadia e gastos dos visitantes.

Quadro 9 - Componente 2 - Linha Estratégica de Desenvolvimento Turismo

JN SERÁ UM IMPORTANTE CENTRO DE TURISMO RELIGIOSO DA AMÉRICA LATINA.		
Componente	Ações	Projetos
Aproveitar sinergias do Turismo Religioso com outras formas de Turismo de Juazeiro e municípios vizinhos.	1. Consolidar turismo de negócios de JN. 2. Promover cultura do artesanato, da literatura de cordel e da formação religiosa. 3. Estender o turismo religioso ao Crato através de visitação a lugares da infância e juventude do Pe. Cícero. 4. Divulgar e promover visitação às atrações ecológicas e científicas dos municípios vizinhos (Crato, Barbalha, Santana do Cariri e Nova Olinda), para aumentar período de estada na região.	1. Realização de eventos profissionais.
		2. Extensão do roteiro religioso ao Crato.
		3. Realização de campanha regional de marketing do turismo.

Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento (CEARÁ, 2000b, p. 57- 59)

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Como observado no quadro acima, o componente 2 compreende, de forma geral, a tentativa de expandir o setor turístico tanto através de sua ampliação para outros municípios circunvizinhos, Crato e Barbalha, como pela criação e incentivo de novos segmentos. Barbalha e Crato têm apresentado-se como espaços integrados ao turismo religioso, principalmente nas últimas décadas. Nesse sentido, devemos destacar atuação direta do poder público na figura do governo estadual que tem viabilizado também a transformação do espaço com obras infraestruturais, assim como na construção de monumentos.

As potencialidades entre o turismo religioso em Juazeiro do Norte e a ligação a outros municípios também ainda demanda de mais informações. Entretanto, o relatório lançado pela Secretaria de Turismo e Romaria em 2020 aponta que entre os destinos dos romeiros que vem a Juazeiro do Norte estão as cidades de Crato<sup>76</sup> e Barbalha. Além da proximidade geográfica e

<sup>76</sup> Dentre as muitas possibilidades encontradas no Cariri cearense estão o turismo ecológico e histórico. Com destaque para os Geossítios encontrados nas cidades Crato, Barbalha, Missão Velha, Nova Olinda, Santana do Cariri e Juazeiro do Norte. Entretanto, não temos como afirmar que o consumo de tais segmentos - com exceção

facilidades de transitar entre uma cidade e outra, devemos considerar que a construção do Horto de Nossa Senhora de Fátima em Crato<sup>77</sup> e a diversidade balnear e histórica de Barbalha - palco de uma das maiores festas religiosas do país, Festa de Santo Antônio - tem corroborado para que esse trânsito se torne um hábito, apontado no relatório<sup>78</sup>.

Mas esses hábitos de extensão da estadia dos romeiros-turistas no Cariri Cearense tem se modificado ao longo de duas décadas, descentralizando-se para outros locais de visitação, principalmente no momento em que estão sendo “criados” novos locais de peregrinação, a exemplo de Santana do Cariri com a Beatificação da Menina Benigna<sup>79</sup>.

Diante disso, é possível afirmar que o PDDU de Juazeiro do Norte é elaborado em um momento que no cenário nacional as perspectivas do planejamento estratégico e da regionalização do turismo ganham destaque, sendo isso posto a nível local a partir do processo de planejamento urbano. A inserção do turismo como eixo estratégico de desenvolvimento urbano e econômico na concepção do PDDU de Juazeiro do Norte, ainda no final da década de 1990, alinha-se as políticas estaduais e nacionais, uma vez que tanto o turismo como o planejamento estratégico e a gestão descentralizada tornaram-se pontos da agenda de governo adotada por Tasso Jereissati e seus sucessores no “Governo das Mudanças”, assim como na agenda de políticas públicas após a redemocratização do país.

Nesse cenário, a adoção do planejamento estratégico e a regionalização do turismo corroboram na definição deste setor como estratégico na concretização da “cidade-mercadoria” através da consolidação da “Cidade Turística”, centro de atração na América Latina, considerando em âmbito local as relações que se estabelecem entre as dimensões do planejamento, das parceria públicos-privadas, atração de investimentos através da reestruturação urbana.

Entretanto, deve-se destacar que há alguns aspectos muito difíceis de analisar pela carência ou inexistência de informações, o que já pode ser observado em todos os pontos, uma vez que quase todas as fontes utilizadas aqui para observar a execução dos componentes e projetos foram recolhidas e costuradas de meios midiáticos, trabalhos acadêmicos, entrevistas

---

do Geossítio Colina do Horto - seja uma realidade entre os romeiros de Juazeiro do Norte, pois a faixa etária e renda da maioria não permite extensão do roteiro. CORREIO BRAZILIENSE. Vale do Cariri. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_06&Pesq=juazeiro&pagfis=144379](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_06&Pesq=juazeiro&pagfis=144379). Acesso em: 16 de Out. de 2022.

<sup>77</sup> A obra, projeto do então Deputado Estadual Ely Aguiar, iniciou em 2009 e foi finalizado em 2014.

<sup>78</sup> CORREIO BRAZILIENSE. Roteiro pelo Sertão. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_06&Pesq=juazeiro&pagfis=144377](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_06&Pesq=juazeiro&pagfis=144377). Acesso em: 16 de Out. de 2022.

<sup>79</sup> Cabe salientar que Santana do Cariri também é um dos principais polos de pesquisa paleontológica. O Turismo de base rural também tem ganhado espaço no território.

e visitas de campo, o que pode ser entendido através dos pontos 2, 5, 8 e 9 do componente 1 (Quadro 8) que são incógnitas ainda no presente, pois não há informações publicizadas sobre tais aspectos.

### **5.3 Conteúdo: Romarias, Turismo e Desenvolvimento Econômico**

A mais de um século o roteiro da fé consolidou-se entre os romeiros de Juazeiro do Norte. Como afirmado anteriormente, a sacralidade do território acontece antes mesmo desse ascender à condição de cidade. Mesmo com a morte de Padre Cícero em 1934 o percurso dos peregrinos na cidade se manteve e foi constantemente atualizado e expandido. Uma dessas “reatualização” é a própria concepção de turismo que se integra a esses percursos realizados ao longo de todo ano, considerados não mais apenas atos de fé ou se religar “ao sagrado”, mas também como atividade econômica que impacta diferentes setores produtivos na cidade.

Baseado nos trabalhos de Ramos (2014), Barros (1988) e Della Cava (1976) o mapa abaixo (Figura 17) apresenta espaços que se consolidaram na formação do Roteiro da Fé - compreendido como o percurso por locais dotados de sacralidade pelos romeiros - a partir da própria historicidade física do espaço.

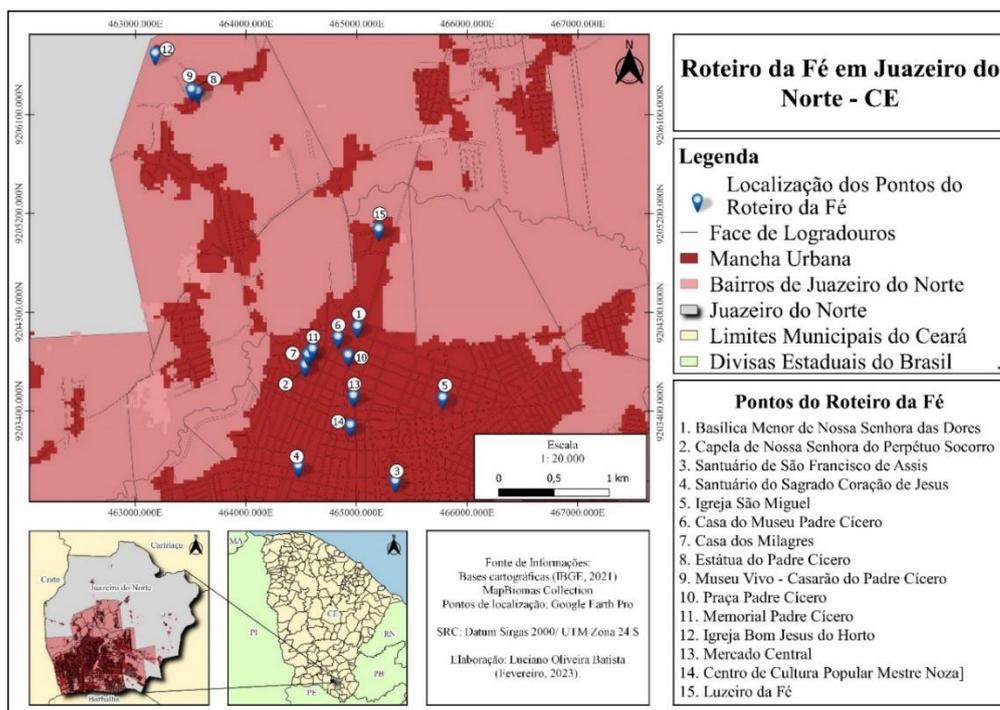
Dessa forma observa-se uma expansão gradual do percurso dos romeiros realizados na cidade de Juazeiro do Norte, que acompanham tanto à expansão da cidade, como à inserção de novos espaços surgidos após à morte de Padre Cícero - à exemplo dos santuários situados no bairro dos Franciscanos (finalizado em 1956) e dos Salesianos (finalizado em 1978) - como o processo de conurbação, uma vez que foram inseridos nesse percurso locais situados no Crato, com o Monumento de Nossa Senhora de Fátima e Barbalha com o Monumento de Santo Antônio.

Ramos (2014) estabelece periodicidade de antes e depois de 1934, ou seja, antes e depois da morte do sacerdote. Entre 1889 a 1934, período que corresponde ao fenômenos conhecidos como milagre de Juazeiro, os principais locais de romaria correspondiam aqueles que possuem algum vínculos com a trajetória do Padre Cícero.

Após a sua morte novos locais são ressignificados, inclusive ganha forma a Romaria de Finados (RAMOS, 2014), apontada no relatório da SETUR (2020) como uma das que mais atrai romeiros. Cabe destacar ainda a influência da igreja em criar locais de peregrinação após a morte de Padre Cícero, assim como o reforço da imagem de determinadas localidades através da atuação do poder público após a década de 1950. Dessa forma, constitui-se gradualmente como espaços do roteiro da fé:

- Entre 1889 a 1934, período que corresponde aos fenômenos conhecidos como milagre de Juazeiro, os principais locais de peregrinação correspondiam aqueles que possuem algum vínculos com a trajetória do Padre Cícero. Localizadas na parte central da cidade onde gradualmente desenvolvem-se seu núcleo urbano, tendo como locais de visitação a Igreja Matriz, arredores da Casa do Padre Cícero e a Serra do Horto.
- 1934 após a morte de Padre Cícero a “casa dos milagres”, a estátua do Padre Cícero em gesso (localizada em frente ao cemitério do Socorro), o túmulo onde o Padre Cícero foi enterrado, localizado no altar principal da Capela do Perpétuo Socorro.
- A partir da década de 1950 são inseridos espaços pela instituição católica, com destaque para o Santuário de São Francisco das Chagas (1950-1956) e dos Santuário do Sagrado Coração de Jesus (1949 - 1978).
- A década de 1950 demarca também as obras empreendidas pelo poder público, com a Estátua do Padre Cícero no Horto (1969), os monumentos da Via Sacra composta por 14 estações ao longo da Rua do Horto (1979).
- Em 1998, o Memorial Padre Cícero localizado em área estratégica (Largo do Socorro) possui acervo considerável de bens materiais do Padre Cícero, além de promover ao longo do ano diversos eventos de cunho cultural e científico passa a integrar o percurso dos romeiros/turistas.
- A partir de 2000 observa-se a inserção de novos locais no roteiro turístico até pela proximidade física das obras, como o Luzeiro da Fé (2005) e o Mercado dos Romeiros (2011) próximo a Matriz. No ano de 2009 a revisão do Projeto Roteiro da Fé inseriu a Igreja de São Miguel nas áreas de requalificação urbana e integrada ao percurso dos romeiros.
- Além desses espaços, em sua maioria vinculados a dimensão religiosa das dinâmicas das romarias, espaços Mercado Central, Centro de Cultura Popular Mestre Noza incluem-se como locais de visitação dos romeiros, apesar de mais distantes da área de maior fluxo. Compreendem espaços de realização da dimensão comercial que está intrinsecamente relacionada às dinâmicas das romarias.

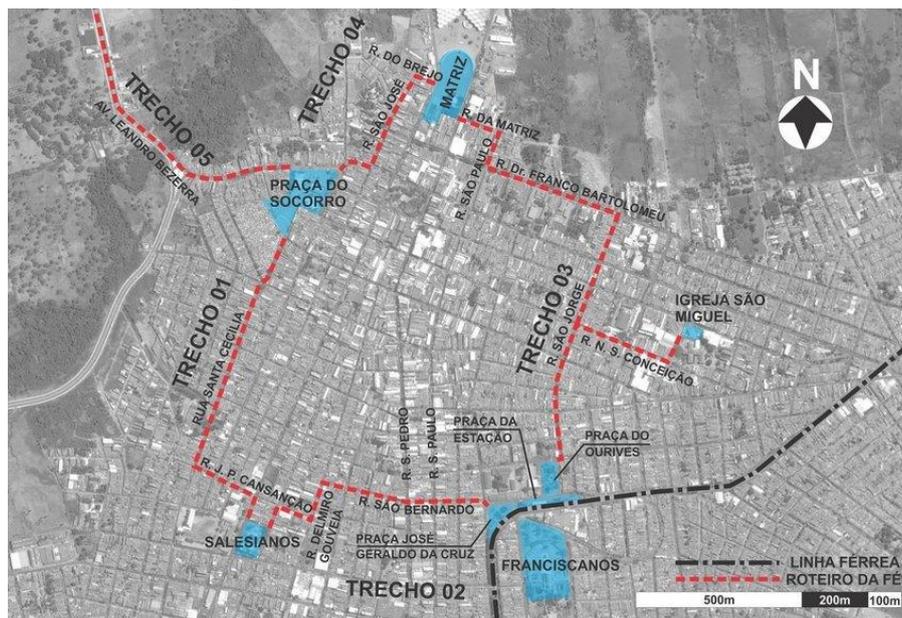
Figura 17 – Mapa dos Pontos de Visitação do Roteiro da Fé



Fonte: Ramos (2014), Barros (1988) e Della Cava (1976).

Organização das informações: Bárbara Almeida. Elaboração: Luciano Oliveira (2023)

Figura 18 - Percurso do Roteiro da Fé



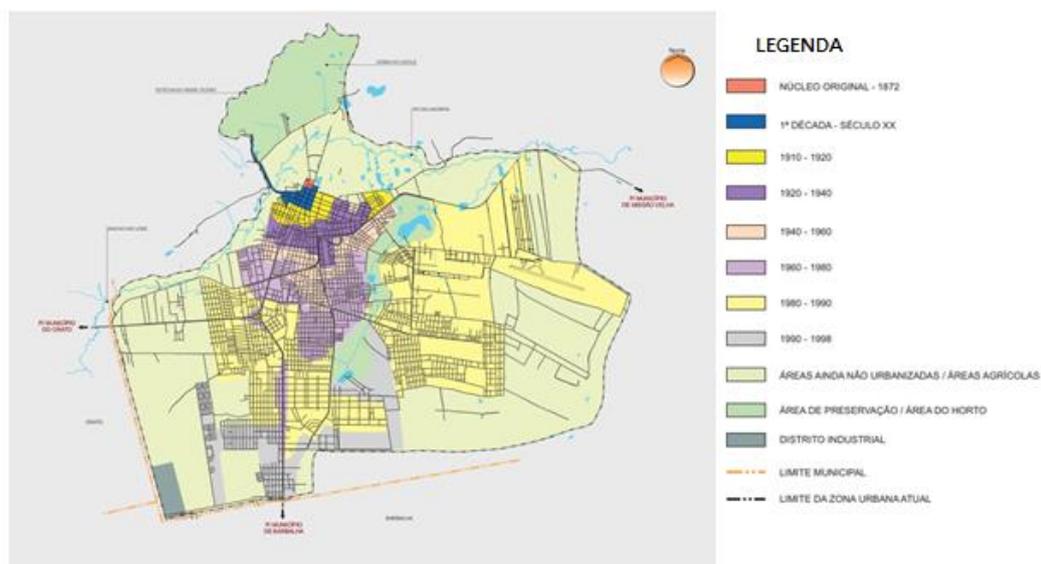
Fonte: Silveira; Goes (2018).

Dessa forma, é possível constatar não apenas locais situados na área central, vinculados à história de Pe. Cícero, são reafirmados como parte do Roteiro da Fé, mas a influência da Igreja Católica e ordens religiosas no processo de reatualização do roteiro ao inserir novos pontos de visitação e romaria como: os Franciscanos e a construção do Santuários de São

Francisco da Chagas que tinha entre outras finalidade criar devoção em torno deste santo, deslocando assim as romarias em torno da figura de Padre Cícero (RAMOS, 2014); os Salesianos e a construção do Santuário do Sagrado Coração de Jesus e mais recentemente a Igreja do Bom Jesus do Horto (1998-2023).

Consolidando-se ainda outros espaços em que o poder público atuou na construção de símbolos/monumentos - como a Estátua do Padre Cícero (1969) – demonstrando seu interesse em reforçar a imagem de “terra sagrada” desde a década de 1960. Mas aqui cabe ressaltar que apesar do caráter personalístico e político dessas primeiras iniciativas, a partir da década de 1960, de forma direta e indireta colaboraram na reatualização e expansão do Roteiro da Fé. Outro processo a ser considerado é a própria evolução urbana de Juazeiro do Norte.

Figura 19 - Evolução Urbana de JN



Fonte: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Juazeiro do Norte, 2000.  
Adaptado: Bárbara Almeida (2023)<sup>80</sup>.

A partir do mapa acima é possível identificar que Juazeiro do Norte cresce em direção a cidades vizinhas (Crato - oeste e Barbalha - sul). Fato que inclusive reforça o processo de conurbação observado nos últimos anos entre os três municípios (NASCIMENTO, 2018).

A conformação desses espaços em um roteiro institucionalizado pela perspectiva turística pode ser observado Plano de Estruturação Urbana (PEU). O PEU, instrumento responsável na reafirmação e definição da dimensão físico-espacial do espaço turístico, integra-se ainda aos componentes, ações e projetos do PED - agora pelo viés urbano - e especificados

<sup>80</sup>MAPA Nº 01 - EVOLUÇÃO URBANA DE JUAZEIRO DO NORTE Disponível em: [https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/03/rq\\_mc\\_m01-\\_evolu3a7c3a3o-urbana\\_jua.pdf](https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/03/rq_mc_m01-_evolu3a7c3a3o-urbana_jua.pdf). Acesso em: 20 de Out. de 2022.

nos projetos estruturantes. No PEU temos a idealização da “Boa Cidade”, em que o foco se volta para os aspectos físicos e urbanísticos, definindo diretrizes espaciais para o planejamento, orientando-se pelo “desenvolvimento da comunidade dentro dos espaços físicos adequados, com boa acessibilidade às pessoas, aos bens e aos serviços” (CEARÁ, 2000d, p.14). No PEU é possível ainda encontrar a reafirmação de um modelo de urbanização turístico em que priorizar a lógica mercantil nos pontos de maior centralidade, alicerçada na valorização turística da paisagem de trechos já ocupados, à exemplo do Centro Histórico, situado na parte central da cidade.

Determina-se entre os princípios norteadores do PEU uma vinculação com o conceito de sustentabilidade em que “a condição estratégica para o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida urbana decorrerão do ajustamento entre o cenário natural devidamente preservado e o ambiente cultural definido por”: Disponibilidade adequada de uma rede de infraestruturas e; de fatores de produção aliados a ofertas de oportunidades de formação de mão-de-obra qualificada e diversificada; Serviços de acesso e recepção para moradores e visitantes; Preservação das arquiteturas históricas e das manifestações culturais intrínsecas; Oferta cultural e de lazer, com qualidade; Disponibilidade de habitação combinada com alto nível de acessibilidade e transporte diversificado; Gestão do crescimento urbano, apoiada na urbanização compacta com eliminação dos vazios urbanos; e Distribuição dos lugares de trabalho de forma dispersa e acessível às moradias (CEARÁ, 2000d, p.15-16).

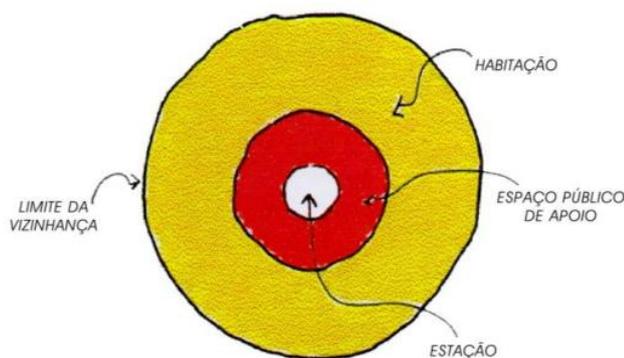
Assim, os pontos essenciais do PEU de Juazeiro do Norte relacionam-se: Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade; Transporte e Acessibilidade; Habitação e Comunidade; Meio Ambiente, Parques e Recreação; Infraestruturas e Serviços Públicos. A política para o Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade, que nos interessa - uma vez que dialoga diretamente com a readequação do espaço para suas diversas funções, dentre estas o turismo - utiliza o conceito básico de Unidades de Vizinhança para estruturar as relações das atividades urbanas dentro do espaço da cidade. De acordo com o Projeto de Ordenamento da Unidade de Vizinhança é tem como finalidade:

[...] absorver o comércio, os serviços e os equipamentos sociais básicos principais, devendo os mesmos ficar equidistantes de todas as habitações num raio médio de caminhabilidade de 600,0 metros. O entorno do centro focal deverá apresentar uso predominantemente residencial de alta densidade, com um gradiente decrescente de densidades no sentido centro-periferia. A área central será conectada ao sistema urbano de transporte público, concebido no trecho correspondente a cada Unidade de Vizinhança como parte integrante de um subsistema viário troncal de âmbito urbano, com as características de um boulevard de mobilidade, como suporte físico dos deslocamentos do

transporte coletivo, dos transportes individuais, bicicletas e pedestres (CEARÁ, 2000f, p.10).

As articulações dessas Unidades de Vizinhança se desenvolvem por meio de um circuito de transporte coletivo que as liga. Criando ainda “uma nova visibilidade para a imagem urbana da cidade”, que inclui “os marcos visuais e afetivos que compõem o contexto da religiosidade de Juazeiro do Norte e os remanescentes do patrimônio histórico”(CEARÁ, 2000d, p.18). De acordo com o Relatório de Questões/Módulo Conceito as relações espaciais e funcionais seriam estabelecidas da seguinte forma:

Figura 20 – Relações Espaciais na Vizinhança



Fonte: Relatório de Questões/Módulo Conceito (CEARÁ, 2000c, p. 127).

Entre os objetivos para execução da política supracitada está “definir uma configuração definitiva para o espaço linear das romarias, através de um projeto de renovação urbana que possibilita acomodar de maneira confortável a atividade e sua expansão” (CEARÁ, 2000d, p.19).

Nesse sentido, são definidas as intervenções assim como os objetivos a serem alcançados pela política de Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade estabelecida pelo PEU: Alinhando as dimensões do turismo, comércio, indústria previstas e ambiente equilibrado previstas nas linhas estratégicas do PED. O PEU fixa como intervenções estruturantes: 1. Central de Abastecimento do CRAJUBAR; 2. Estudos Técnicos das Áreas Industriais; 3. Centro de Referência da Cultura Juazeirense; 4. Central Atacadista; 5. Roteiro da Fé; 6. Urbanização do Ponto de Vista de Exterior – Horto; 7. Área de Renovação Urbana – Área 01 – Curtumes; 8. Área de Renovação Urbana – Área 02 – Horto; 9. Central de Informações Turísticas de Juazeiro do Norte; 10. Reurbanização dos Mercados Públicos; 11. Construção de um Centro de Negócios – “Trade Center”; 12. Construção de Centro de Convenções; 3. Implantação do Porto Seco (CEARÁ, 2000d, p.23-31).

Parte dessas intervenções foram reafirmadas no Projeto Estruturante Roteiro da Fé. Outras nunca chegaram a serem realizadas como a Central de Informações Turísticas, Construção de um Centro de Negócios – “Trade Center” e a Implantação do Porto Seco).

É possível perceber ainda que a política de Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade apresentada pelo PEU delega especial atenção a preservação e do realce do patrimônio arquitetônico e das tradições e manifestações culturais e religiosas por serem entendidas como “aspecto definidor do desenho urbano a ser idealizado para a cidade” (CEARÁ, 2000d, p.21). Estabelecendo-se como pontos essenciais com relação ao futuro uso do solo:

Garantir que a urbanização preserve o caráter da Cidade, a religiosidade e pluralidade de traços culturais, valorizando o conforto dos habitantes, romeiros e visitantes que afluem a Juazeiro durante o ano inteiro, ao mesmo tempo permitindo a expansão e convivência harmoniosa entre romaria, economia e população.

Aprimorar o desenho urbano da Cidade, principalmente da zona central, de modo a melhorar a qualidade dos espaços e o conforto para os usuários, além de valorizar os locais sagrados da religiosidade juazeirense e os remanescentes do patrimônio arquitetônico histórico, como meio de fortalecer a identidade da Cidade.

Reordenar os percursos de caminhabilidade identificados como parte de um “roteiro religioso” e comercial, criando um programa de novos usos e padrões de ocupação e introduzindo o verde dentro da grande massa edificada da Cidade, com redesenho dos espaços públicos.

Preservar as condições ambientais da Serra do Catolé e ordenar de maneira definitiva o seu uso, possibilitando a manutenção adequada de suas condições ambientais, compatibilizando a atividade em torno das romarias à Estátua do Padre Cícero e outros locais sagrados (CEARÁ, 2000d, p.21-22).

Por essa perspectiva, é possível apontar que as romarias, o turismo e as potencialidades econômicas deste serão elementos definidores do esboço de uma política de Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade fixada pelo PEU. A partir desse plano nasce o Projeto Estruturante Roteiro da Fé. Cabe destacar ainda que a proposta do PEU especificada pelo Projeto Roteiro da Fé traz embutida à valorização do espaço central da cidade – que, correspondendo ainda ao núcleo urbano surgido entre os séculos XVIII e XIX – se restringindo a uma proposta que compõem o itinerário usual dos romeiros.

Entre os distúrbios identificados e a possíveis soluções é apontado a necessidade de construção de uma “faixa linear” (ora denominada de zona), correspondente a uma quadra, desenvolvida na tradicional diretriz da romaria, unindo as estações religiosas já consagradas”. A ideia é que essa faixa, definiria um “anel” central que serviria de grande estrutura de apoio aos turistas, romeiros e habitantes em que coexistiriam: calçada para pedestres com mobiliário urbano; comércio (térreo) em ambas as faces do espaço central de pedestres (calçada); zona

organizada no calçadão para o comércio de rua; atividades de pequenas oficinas artesanais, lugares de trabalho e escritórios, no primeiro pavimento; moradias nos segundo e terceiro pavimentos; lugares de hospedagem de forma diversificada; pracinhas e lugares de descanso; estacionamentos onipresentes em toda a periferia (interna e externa) do “anel”; sedes de equipamentos e instituições locais, a serviço de visitantes e habitantes (auditórios, museus, escolas etc); Manutenção e preservação do patrimônio histórico e cultural (CEARÁ, 2000d, p.26-28). A princípio, essa “faixa linear” traria soluções para o conjunto de distúrbios identificados.

Quadro 10 - Distúrbios x Soluções (PEU)

DISTÚRBIOS URBANOS	EFEITOS DA ZONA LINEAR
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Escala inexpressiva do desenho urbano em relação à escala da cidade.</li> <li>● Conflito entre atividades (comércio, romaria, moradia etc.).</li> <li>● Bloqueio linear à acessibilidade da zona central por parte da romaria.</li> <li>● Condições de desconforto físico para moradores e visitantes.</li> <li>● Improviso de situações sanitárias para atender a esta população visitante.</li> <li>● Ausência de um sistema de infraestruturas compatível com a intensidade de uso da zona.</li> <li>● Uso indisciplinado do espaço público com a atividade do comércio de rua.</li> <li>● Inexistência de um sistema físico para acomodações, hospedagem e serviços para a população visitante.</li> <li>● Alto índice de depredação e vandalismo, decorrente da alta intensidade de uso do espaço público.</li> <li>● Problemas ligados ao sistema de tráfego de veículos em conflito com pedestres, incluindo a dificuldade de estacionamentos.</li> <li>● Reduzido espaço e inadequação da superfície de pisos descontínuos para uso de uma massa de pedestres.</li> <li>● Grandes problemas causados pela concentração de caminhões na zona da romaria.</li> <li>● Redesenhar o espaço de apoio para as romarias e configurado um “Parque Central”, para conferir escala metropolitana à Cidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● incremento da atratividade da atividade religiosa em Juazeiro do Norte;</li> <li>● melhores condições de conforto físico, acessibilidade e de salubridade para a atividade;</li> <li>● realce das estações religiosas já consagradas;</li> <li>● incremento da atividade comercial; melhoria do espaço público e definição clara de circuito orientado para turistas e romeiros;</li> <li>● melhoria da imagem urbana da zona central, com escala compatível com a cidade que é hoje Juazeiro do Norte;</li> <li>● definição de uma “ilha” central de tráfego calmo com uso predominante de pedestre, compatível com o raio de caminhada;</li> <li>● ordenação da atividade comercial da zona central e conseqüente incremento;</li> <li>● acessibilidade fácil a um sistema de estacionamentos periféricos e conseqüente redução da pressão do tráfego automobilístico na zona central;</li> <li>● obtenção de uma qualidade de desenho urbano compatível com a escala da Cidade;</li> <li>● manutenção da vitalidade dos espaços públicos da zona central, através da garantia de permanência da atividade habitacional e suas atividades relacionadas;</li> <li>● gradativa ampliação dos passeios para pedestres na zona central, a partir da redução da intensidade de tráfego;</li> <li>● “Parque Central”, área de verde público acessível, abrigando em suas fronteiras um conjunto de edificações, com imagens visíveis a partir do parque, com uso preferencial para os grandes equipamentos públicos (Centro Cultural, Centros de Convenções, Hotéis etc.).</li> </ul>

Fonte: Plano de Estruturação Urbana (CEARÁ, 2000d, p.26-29).

Elaboração: Bárbara Almeida (2022)

Assim, tais impactos dessa “zona linear” se concentraria especialmente na área do Centro da cidade. A partir dessa centralidade o Projeto Estruturante Roteiro da Fé também fará usos do conceito de Unidade de Vizinhança. Conseqüentemente, as áreas de intervenção concentram-se, especificamente, em uma determinada área - considerando todas as limitações que envolvem uma avaliação dessa dimensão - que foi institucionalizada como “Roteiro da Fé”, abarcando a Zona Central (Centro) e Zona de Uso Misto (integrada pelos bairros Socorro, Avenida Floro Bartholomeu-Juvêncio Santana, São Miguel<sup>81</sup>, Santa Teresa e Salesianos<sup>82</sup>), compreendendo ainda o Bairro Franciscano (Zona Residencial) e o Horto<sup>83</sup>. Essas áreas específicas, que compõem o percurso realizado pelos romeiros-turistas na cidade, são as que ao longo das últimas décadas têm sofrido as maiores intervenções infraestruturais com a finalidade de atender ou (re)adequar-se aos fluxos contínuos dos romeiros.

Dentre os espaços citados, destaca-se a Zona Central, em que é possível localizar o Centro Histórico - pelo fato de constituir-se no núcleo original da formação urbana da cidade - de JN (CEARÁ, 2000e, p. 20). A importância desse espaço pode ser representada por um conjunto de ações que sempre atentam para constituição de “uma boa imagem” dessa área. Na Zona Central predominam algumas atividades relacionadas tanto às romarias (turismo religioso), ao comércio e a prestação de determinados serviços<sup>84</sup>. Abrange ainda o espaço que vem sofrendo acelerada mudança de uso, onde a habitação, em parte significativa do espaço, vem cedendo lugar a atividades fabris, prestação de serviço (como hospedagem) e estabelecimentos comerciais.

Mas tal relação não é tão clara, uma vez que convivem ou resistem nessa área formas distintas de ocupação do solo, nem sempre de forma harmônica. No diagnóstico apresentado pelo Relatório de Questão é apontado a romaria como o “motivo que tem sustentado e mantido a habitação num espaço tão conflituoso como a Zona Central, pois os moradores da área dão

---

<sup>81</sup> São Miguel integra o roteiro de romarias tanto pela proximidade com a Zona Central, como pela presença da Igreja de São Miguel, construída na década de 1950, e situada como local de visitação dos romeiros com a revisão do Projeto Roteiro da Fé de 2009.

<sup>82</sup> O Bairro Salesianos apesar de estar fora da área de caminhabilidade do Projeto Roteiro da Fé faz parte do percurso religioso das romarias e reserva marcos visuais e afetivos importantes para a cidade como o Santuário do Coração de Jesus.

<sup>83</sup> O bairro tem um papel determinante na imagem da cidade em decorrência das suas relações com a religiosidade, que dota o local de um caráter sagrado tanto por parte dos moradores como dos visitantes. O Horto teve sua ocupação diretamente vinculada ao fluxo das romarias ao local, incentivadas pelo Padre Cícero quando tentou erigir uma capela no local, sendo então denominado de Horto à Serra do Catolé. Em 1969 tem início à construção da estátua do Padre Cícero, o que refletiu não apenas no aumento das romarias ao local como na ocupação das margens da via de acesso. Na via de acesso ao Horto, que compreende o percurso de romarias, foram instalados painéis que remontam ao calvário de Jesus até à cruz ainda na década de 1970.

<sup>84</sup> Essa zona mantém proximidade com as Ruas São Paulo e Padre Cícero em que se pode identificar a área de maior concentração das atividades comerciais e de serviços da cidade. O que pode ainda implicar no caráter e comercial que assume as práticas dos romeiros já abordado em outros trabalhos (CORDEIRO, 2010).

hospedagem à parentes eromeiros durante as festas, além da agradável sensação de habitar uma área sagrada para eles” (CEARÁ, 2000c, p. 43-44).

O Projeto Roteiro da Fé, se justifica, assim, como “uma oportunidade para uma recontextualização da zona central” em concordância com a condição estratégica de tornar o Juazeiro do Norte como centro de atração na América Latina (CEARÁ, 2000e, p. 14). Dessarte, parte-se do entendimento das romarias como definidora da imagem do território, ao observar o “caráter místico, sua religiosidade marcante que impulsiona toda a vida da Cidade desde as manifestações sócio-culturais até a dinâmica da economia”. Considerando que esta se apresenta através de uma urbanidade mal desenhada e de difícil leitura, relação conflituosa entre o uso do solo e o desenho urbano e o não planejamento e despreparo da Zona Central incapaz de absorver a expansão demográfica, a desigualdade social e a globalização econômica. Assim é definido o espaço alvo das intervenções, partindo do princípio de conectar os principais centros de romaria religiosa, “agregando mais valor e identidade urbana à Zona Central da cidade”(CEARÁ, 2000e, p. 8). A importância da Zona Central é entendida como:

[...] uma área de vitalidade e não se pode dizer que encontra-se degradada por completo; ações pontuais e/ou pequenos projetos poderiam ser implantados para minimizar os malefícios da falta de planejamento das últimas décadas. Entretanto, há que se considerar um fator determinante na tomada de decisões quanto ao futuro pretendido para a Cidade, que são as romarias (...) A maioria dos locais sagrados das romarias está no perímetro do centro comercial, o que transforma os principais corredores comerciais do centro em palco de procissões e fluxos periódicos deromeiros, às vezes a pé, outras vezes com suas carroças, paus-de-arara, etc (CEARÁ, 2000e, p. 14).

Logo, a Zona Central é apresentada “como espaço destinado a abrigar as atividades de “todos”, e identificar-se como espaço de maior convergência social e onde a sinergia das atividades urbanas alcançam seu ápice (CEARÁ, 2000e, p. 14). Compreendendo ainda a imagem simbólica e memorável dos cidadãos. Tornando latente para a sanidade da comunidade que área em questão seja bem definida e que possa “comportar essas atividades contemplando propostas para uma centralidade densamente organizada” (CEARÁ, 2000e, p. 15).

Para tal finalidade, fixa-se como condição para execução do projeto o “ajustamento entre o cenário natural devidamente preservado e o ambiente cultural” que compreende a disponibilidade de rede de infraestruturas, qualificação e diversificação profissional, com serviços de acesso e recepção. Integrando-se ainda a preservação do ambiente natural, cultural e da identidade urbana e memória do cidadão, gestão do crescimento urbano a partir da urbanização compacta com eliminação dos vazios urbanos (CEARÁ, 2000e, p. 11-12). Em face

disso o projeto apresenta um conjunto de objetivos-intervenções-benefícios que norteiam a estruturação da área de intervenção a partir de “nova urbanidade”.

Quadro 11 - Síntese do Projeto Roteiro da Fé

OBJETIVOS	<p>fortalecer o núcleo central; ordenar os usos institucionais e promover maior significância de seus espaços; possibilitar a implementação de novos usos contemporâneos na Zona Central; ampliar o estoque habitacional nas proximidades da Zona Central; promover a vida cultural na zona central; aumentar a atratividade da zona central com a criação de novos espaços públicos; criar atrativos de desenvolvimento na zona urbana existente para conter a “fuga” de atividades urbanas para outras áreas em processo de consolidação (região do Triângulo); aumentar as áreas de uso público com pluralismo de atividades em seu entorno; propiciar mais conforto para os romeiros e turistas durante as romarias e em todo o ano; tornar viável a convivência das romarias com os diversos tipos de atividades comerciais, com segurança; fortalecer a relação da Zona Central com os demais bairros da Cidade; criar maior comunicabilidade, acessibilidade e legibilidade entre os principais centros de peregrinação religiosa, dispersos na Zona Central (CEARÁ, 2000e, p. 18-19).</p>
INTERVENÇÕES	<p>Calçadão para pedestres com mobiliário urbano e comércio, em ambas as faces do espaço central; Área organizada, no centro do calçadão, para comércio de rua (informal); Edificações ligadas às atividades mini-industriais, ou seja, pequenas oficinas artesanais e edificações para escritórios, no primeiro pavimento; Parque Central; Habitações de alta densidade, ocupando o segundo e o terceiro pavimento das edificações; Lugares de hospedagem diversificada para romeiros e turistas; Estacionamentos pulverizados em toda o perímetro do “Roteiro da Fé”; Sedes para equipamentos culturais e instituições a serviço de visitantes e habitantes, tais como: auditórios, museus, escolas, etc.; Delimitação de novos espaços públicos de convergência; Extensão dos usos do centro atual; Edifícios de escritórios; Edifícios ligados ao entretenimento (cinema, teatro, anfiteatro e outros); Equipamentos para o exercício de atividades esportivas e culturais ao ar livre(CEARÁ, 2000e, p. 21).</p>
BENEFÍCIOS	<p>Incremento da atratividade religiosa; Melhores condições de conforto físico, acessibilidade e salubridade para a atividade comercial e prática religiosa; Realce das estações de peregrinação já consagradas; Melhoria do espaço público e clara definição do circuito de procissões orientado para turistas e romeiros; Melhoria da imagem urbana da Zona Central, com escala compatível com a cidade atual e a cidade futura; Definição de uma área de tráfego calmo, com uso predominante de pedestres e compatível com o raio padrão de caminhabilidade; Obtenção de uma melhor qualidade do desenho urbano; Manutenção da vitalidade dos espaços públicos, através da garantia de permanência de um percentual de uso residencial e suas atividades relacionadas; Valorização imobiliária da Zona Central, com a consequente atratividade de investimentos (CEARÁ, 2000e, p. 22).; Gradativa ampliação dos passeios para pedestres na Zona Central, a partir da redução da intensidade de tráfego; Ganho de uma área verde no meio da massa edificada da Zona Central, em área limite de várias Unidades de Vizinhança, com o Parque Central (CEARÁ, 2000e, p. 22).</p>

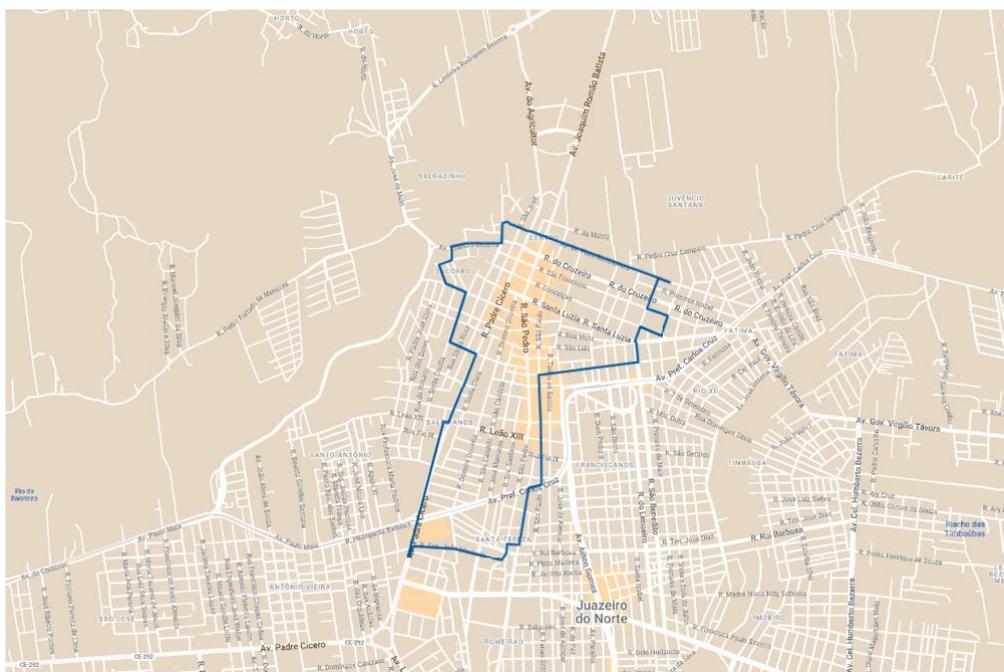
Fonte: Roteiro da Fé (CEARÁ, 2000e).

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Mesmo ressaltando à centralidade das intervenções, o projeto prevê atuação sobre um perímetro que conecta os principais locais sagrados de peregrinação (Igreja de Nossa Senhora das Dores, Igreja de Nossa Senhora do Socorro e Cemitério, Igreja do Sagrado Coração e Igreja dos Franciscanos) o que contemplaria a que foi definido como Zona de Uso Misto e (CEARÁ, 2000e, p. 24).

Em relação à Zona de Uso Misto, integrada por bairros adjacentes ao Centro - Socorro, Avenida Floro Bartolomeu (Juvêncio Santana), São Miguel, Santa Teresa e Salesianos - apresentam características similares à Zona Central no que concerne ao uso, compreende ainda o “uso misto composto de moradia, comércio, trabalho, natureza, equipamentos sociais, de lazer e de serviços” (CEARÁ, 2000f, p.20). Essa área, pela proximidade, também compõem parte do percurso realizado no itinerário das romarias realizadas na cidade, uma vez que encontra-se nesses espaços alguns dos santuários visitados pelos romeiros.

Imagem 21 - Área da Zona de Uso Misto JN



Fonte: Google Maps, com informações complementadas pela autora (2022).  
Elaboração: Bárbara Almeida

Uma das principais ideias na racionalização do espaço que compõem o itinerário religioso nos espaços em questão e que seriam alvos das intervenções sobre à área do Roteiro da Fé era a constituição de um novo corredor comercial, que integraria as principais ruas comerciais de Juazeiro do Norte, além de conectar os centros de visitação religiosa. Nessa área seria ainda constituída e mantida atividades institucionais do Poder Público, tanto com a finalidade de definir uma “nova visão” para à cidade, como ainda integrando preparando o “cenário para que novos investimentos privados sejam atraídos e justificados e venham a somar na obtenção da requalificação da área central” (CEARÁ, 2000e, p. 9).

Considerando a conjunção do conteúdo, dos conceitos, diretrizes e objetivos que embasaram a constituição dos instrumentos aqui analisados é possível visualizar a distância entre o planejado e o realizado. Partindo da concepção em que tais instrumentos foram e são

decisivos no processo de pensar a cidade mais justa, equilibrada e sustentável em todas suas facetas - urbanas, econômicas, sociais e culturais - inclusive defendida em suas narrativas, devemos atentar para alguns aspectos incoerentes ainda persistentes.

É possível observar que o projeto de racionalização das romarias pela ótica do planejamento urbano segue uma perspectiva linear e centralizadora. Em seus aspectos físicos-espaciais - criação de um corredor/faixa/zona - que conseguisse “acompanhar” ou até induzir um percurso a ser seguido durante as romarias, integrando em uma mesma área diversas dimensões, como à religiosa, comercial, atuação do poder público na prestação de alguns serviços (informação, segurança, saúde), arquitetônica, de lazer, entre outras. Além de reforçar a importância de uma determinada centralidade o que vai de encontro a ideia de diversificar o turismo prevista no PED.

Assim, as análises acerca das ações previstas e empreendidas a partir dos desdobramentos do planos utilizaram relação entre usos, desenho urbano e forma da cidade, na perspectiva da transformação destes espaços de significação histórico-cultural. Entretanto, identificam-se disparidades entre o discurso que norteia o objeto planejado e os resultados obtidos. Assim, ao concentrar a importância em uma determinada centralidade de espaços é possível constatar um conjunto de problemas que persistem, como a ocupação irregular do espaço.

A ideia de “centralidade confusa”, “com uma qualidade de desenho urbano ruim, incompatível com sua relevância histórica e importância econômica para a Cidade” que definem a Zona Central seria mitigada ou solucionada, conforme o projeto, com ações que visassem melhor regulação do espaço em relação ao comércio, trânsito de pedestre e automóveis, assim como preservação e manutenção paisagística e arquitetônica (CEARÁ, 2000e, p. 13).

O que acabou por não se concretizar, uma vez que identifica-se que ao longo de duas décadas a construção de um “Corredor Linear” ou zona de interligação racionalizada - até higienizada, uma vez que se arvora da premissa da “boa imagem” - do percurso dos romeiros não se concretizou. Apesar da revitalização das áreas que atraem mais romeiros - Centro (Praça Padre Cícero, Matriz), Largo do Socorro, Complexo do Horto - não ocorreu a integralização dessas ações, pelo contrário, foram desenvolvidas de formas dispersas. Fato que se confirma diante da própria necessidade de revisão do Projeto Roteiro da Fé ocorrida em 2009 a partir do Projeto Cidades do Ceará - Cariri Central.

Considerando que as romarias ocupam praticamente os 12 meses do ano, com períodos de maior intensidade (Candeias entre janeiro e fevereiro; morte de Padre Cícero em julho,

Nossa Senhora das Dores entre agosto e setembro e Finados entre outubro e novembro), o que torna aparente e recorrente a persistência dos problemas originados com o aumento significativo da população flutuante. Os percursos das romarias transformam a paisagem urbana, o que geralmente se desenvolve de forma pouco salubre e desconfortável com a ocupação desorganizada dos espaços, como observado nos registros realizados entre setembro de 2021 e janeiro de 2023 nas imagens.

Figura 22 - Rua São José (15.09.2021)



Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2021)

Figura 23 - Rua São José (02.11.2021)



Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2021)

Figura 24 - Rua da Matriz (02.11.2021)



Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2021)

Figura 25 - Rua do Brejo - Matriz (15.09.2022)



Figura 26 - Rua do Brejo - Matriz (02.11.2022)



A Rua do Brejo interliga a Rua São José a Matriz

Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2022)

Figura 27 - Frente da Casa Museu - Rua São José



A foto à esquerda foi tirada em 15 de setembro de 2022. A foto à direita em 02 de novembro de 2022.

Figura 28 - Rua São José (02.11.2022)



Figura 29 - Proximidades da AMPARI - Rua São José (02.11.2022)



Imagens registradas nas proximidades do Abrigo Nossa Senhora da Dores (AMPARI) em 02 de novembro de 2022.

Fonte:Acervo Pessoal

Foto: Bianca Almeida (2022)

Figura 30 – Venda de artigos variados próximo a AMPARI (02.11.2022)



Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2022)

Figura 31 - Rua da Matriz - Centro (10.09.2022)



Fonte:Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2022)

Como observado nas figuras acima, os trechos que interligam a Igreja do Socorro a Igreja Matriz (Rua São José, Rua do Brejo, Rua da Matriz e proximidades), localizadas na Zona Central da cidade, em dias de festejos religiosos, transforma-se em um grande mercado aberto em que moradores, comerciantes, automóveis digladiam-se por espaço.

O momento de parte desses registros, realizados em 2021, ainda vivia-se sob determinações de distanciamento social por conta da pandemia de Covid-19 em todo o país e as comemorações das romarias não estavam sendo realizadas com sua capacidade total - por determinação do próprio município. Mesmo com todas as limitações sanitárias, advindas da

pandemia de Covid-19, as ruas da Zona Central de Juazeiro do Norte no dia de Nossa Senhora das Dores (15 de setembro) e de Finados (02 de novembro) estavam, quase que por completo, tomadas por barracas de venda de artigos religiosos, de alimentação, vendedores ambulantes - inclusive crianças -,romeiros, visitantes, pedintes.

O que permite considerar a inexistência de “hierarquização das ruas e ao comércio desorganizado” já prevista no projeto e persistente ainda nas principais vias que interligam o Bairro do Socorro e a Matriz, em que barracas de roupas íntimas, redes, pendrives, saladas de frutas, salgados, enfim, uma infinidade de produtos são oferecidos no meio da rua.

Isso conjugado a uma escassez de fiscalização na padronização ergonômica da cidade. As ruas centrais, que interligam os dois principais templos de romarias dessa centralidade apresenta clara desuniformidade, calçadas estreitas, interrompidas por degraus e/ou garagens, prejudicando assim pedestres, principalmente aqueles com mobilidade reduzida.

A readequação dos espaços para atender as necessidades de portadores de deficiência física ou com mobilidade reduzida - nativos ou visitantes - previstas como diretriz da Política de Uso do Solo, Desenho Urbano e Forma da Cidade (CEARÁ, 2000c, 2000d) e do Código de Obras e Posturas (CEARÁ, 2000g), regulamentando um padrão que tem como finalidade de impedir que as novas urbanizações e edificações constituam barreiras arquitetônicas para os cidadãos (CEARÁ, 2000c). No entanto, não é o que se observa durante a pesquisa de campo, principalmente na parte central da cidade que compõe o itinerário entre a Igreja do Socorro e a Igreja Matriz.

Ressaltando que tais transformações e conformação ocorreriam a partir de uma gestão do crescimento urbano, pautada no Projeto de Unidade de Vizinhança. Tal projeto objetivando o desenvolvimento de uma urbanização compacta com eliminação dos vazios urbanos - prezando pela distribuição dos lugares de trabalho de forma dispersa e acessível às moradias, assim como a oferta de uma rede de infraestruturas adequada, serviços e transporte diversificado, cultural, lazer e aliando-se à preservação histórica e ambiental - ocorreriam a partir de uma Unidade de Vizinhança que fixa determinadas divisões espaciais. Divisões essas que seriam, inclusive em no início do século XXI - quando se aprovou o PDDU - difíceis de serem implementadas, levando em conta que a cidade de Juazeiro já possui alta densidade demográfica e expansão de forma não planejada (CEARÁ, 2000d, 2000e). Em contraposição, o Estatuto da Cidade (10.257/2001) e a Constituição Federal (Arts. 182 e 183) tratam da função social da propriedade e vão ao encontro da constituição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Outro aspecto a ser destacado é a própria noção de planejamento estratégico no campo do planejamento urbano que está intimamente relacionado às dinâmicas que envolvem a parceria público-privada. Assim a atração de investimentos passaria pela própria transformação do espaço. Não é à toa que defendemos aqui que é o Estado/Poder Público o principal agente de turistificação da cidade.

Com todos os ônus desse processo é possível perceber que o planejamento estratégico como previsto na literatura não conseguiu se concretizar de forma global no que concerne ao planejamento da cidade, uma vez que observa-se que tem-se formado “bolsões na cidade em que determinadas áreas tem se tornado “privilegiadas” na “atração” de investimentos, tanto públicos como privados, exemplo da área do Triângulo, porta de entrada para o município e a área da Lagoa Seca.

Elementos que nas narrativas de atores públicos tem-se configurado a partir de ações desintegradas ou da própria cultura política “passadista” apontada por três atores públicos entrevistados, em que “cada um quer deixar sua marca”, tornando inviável assim uma perspectiva de política a longo prazo.

Diante do exposto, é possível compreender que, a princípio, parte significativa das ações alavancadoras do processo de requalificação urbana e socioeconômica pretendida, através do fomento do turismo religioso, não foram implementadas e as que foram desenvolveram-se ocorreu de forma desarticulada a outras dimensões do planejamento. O que, como veremos a seguir, na concepção de alguns gestores, é um reflexo da cultura política e de planejamento ainda persistente.

#### **5.4 Trajetória: Roteiro da Fé e a institucionalização das Romarias como objeto de ordenamento urbano**

É fato que o Projeto Estruturante Roteiro da Fé enquanto elemento integrante de uma política de planejamento urbano configurou-se como marco na inserção das romarias na agenda do planejamento. Além de fornecer um diagnóstico e base para atuação, uma vez que identificou demandas urbanas e infraestruturais, como à necessidade de se readequar o espaço físico-espacial ao aumento da população flutuante, a necessidade de qualificação e prestação de serviços, além de já apontar para a formação de bancos de informações necessários no processo de (re)planejar e avaliação as ações em curso. Entretanto, da forma em que foi planejado, não foi implementado. Tal constatação só foi possível através do diálogo com os instrumentos e com diferentes grupos de interesses, em que se identificou a revisão do projeto

ocorrida no ano de 2009 a partir do Projeto Cidades do Ceará - Cariri Central, comandado pela Secretaria das Cidades do estado.

Ao observar a trajetória da política/projeto e o diálogo com os próprios sujeitos que têm vivenciado as transformações do espaço reafirma diretrizes e objetivos pontuados ainda em 2000, assim como a persistência de problemas identificados nos mesmos instrumentos. Dessa forma, mais do que enumerá-las e apontar sua conformidade como o que estava previstos nos planos/projetos, destaca-se as transformações do espaço em função das romarias-turismo têm sido percebidas e sentidas por diferentes sujeitos, desde aqueles que vem vivenciar e experienciar à fé àqueles que residem ou encontram nesses movimentos fontes de renda. Elementos que inclusive embasaram a revisão do projeto em 2009, a medida que se considera o turismo religioso de JN como fator de desenvolvimento regional tanto para o município como para os territórios vizinhos.

A sistematização das entrevistas ocorreram da forma de torná-las inteligíveis e comunicáveis não apenas com a análise documental mas ainda com o aporte teórico utilizado até o momento. Para tanto, na codificação das entrevistas consideramos a análise temática. A escolha de temas - turistificação, presença do poder público, roteiro da fé - tornou o processo de codificação e sistematização das narrativas mais inteligível, permitindo identificar consensos e dissensos nas narrativas dos entrevistados, assim como analisar novas questões trazidas por esses sujeitos.

Com a perspectiva de apresentar um panorama geral dos resultados obtidos através das entrevistas, os quadros abaixo, separados por grupos apresentam os pontos convergentes nas narrativas dos entrevistados e que em si também convergem para o que está previsto nos instrumentos de planejamento - por mais que pessoas integrantes do grupo 2 e 3 desconheçam a existência desses. Dessa forma temos o panorama geral de diferentes percepções sobre o processo de conformação do município as dinâmicas das romarias/turismo religioso, evidenciando abaixo a confluência na percepção dos sujeitos em de cada grupo.

O Grupo 1 abrange pessoas que mantém ou manteve uma relação direta com as dinâmicas do planejamento urbano, do planejamento do turismo, gestão de bens patrimoniais dentro do roteiro da fé e que atua sobre prerrogativas legais de proteção do patrimônio material e funcionários públicos que atuam em funções operacionais (segurança e saúde) que sofrem impactos diretos com aumento da população flutuante.

Em relação ao processo de turistificação, apresentado através da questão base “diferenças entre a cidade de 2000 e 2020” é notório, na percepção dos sujeitos entrevistados,

que JN ainda precisa superar a própria cultura política “*passadista*”<sup>85</sup>. Nesse sentido, os mesmos pontuam que a persistência de determinados problemas tornam-se estruturais à medida que não se atua dentro de uma perspectiva de longo prazo, mas a partir de uma cultura política que sempre está tentando superar os antecessores. Entre os pontos de consenso entre os grupos foram identificadas as seguintes temáticas expostas no Quadro 12.

Quadro 12: Grupo 1 - Agentes do campo público

Categoria	Subcategoria	Unidade de Registro	Unidade de Contexto
Transformação do espaço nas duas últimas décadas (Turistificação)	Transformação dos locais de visitação	Criação de novos espaços	GESTOR 1: E tinha também como ideia, essa aqui é uma ideia também dividia muito, que era fazer um rancho comunitário, com um museu para os romeiros. Essa dividia porque teve resistência <b>porque alguns achavam que isso não era função do poder público. Tinha que ser algo da iniciativa privada</b> (19.12.2022).
		Continuidades	FUNCIONÁRIA PÚBLICA 2: Assim, eu eu não vejo tanta mudança assim como o povo acha não sabe? Até como, eu sou funcionária pública, aí eu não vejo tanta coisa que mudou não, desenvolveu tanto não. As tradições continuam sendo mantidas (...) mas mudança grande, grande eu sinceramente não vejo (20.07.2022).
	Ocupação irregular do espaço	Acessibilidade	GESTOR 2: Você vai pegar as ruas do centro de Juazeiro, são ruas intransitáveis, elas são estreitas, sem calçada ou calçadas inadequadas, com tamanho muito reduzido. (...) no período de romaria, por exemplo, isso fica evidente. (...) Um cadeirante, uma pessoa com mobilidade reduzida não consegue andar a não ser disputando espaço na rua. As cadeiras de roda dos cadeirantes de Juazeiro precisam andar na rua, porque a calçada é estreita e no meio da calçada tem um poste da calçada, no meio da calçada tem a sacaria do comércio. Já não tem espaço. <b>As calçadas já são inadequadas e as poucas que tem são tomadas pelos interesses privados</b> (01.12.2022).
	Readequação dos espaços	Acessibilidade	FUNCIONÁRIA PÚBLICA 1: E aqui tá precisando também de muitas... muitas mudanças também, né? Porque assim, tem aquela... aquela área ali...abaixo (aponta para o estacionamento da Matriz) que é pra ocupar mais o romeiro. Era pra ter ...é mais (...) espaço pro romeiro ficar. Certo que aqui é grande, é extenso. Mas assim, tem... falta muita coisa mesmo pra comportar os romeiros (...) Tinha que ter estrutura, porque aqui é muito quente, nós estamos no calor, né? (...) era pra ter uma latada, um tipo um alpendre enorme pra eles poderem ficar mais à vontade (15.09.2022).
	Reafirmação dos espaços sagrados do Roteiros da Fé	Identificação de Locais sagrados	GESTOR 4: (...) Por que se essa cidade existe foi justamente pela figura do simples homem Cícero Romão Batista. Então de fato é um lugar importante pra cidade que precisa ser bem zelado e bem cuidado porque é uma expressão forte da figura do padre Cícero (02.11.2022).

<sup>85</sup> Expressão usada pelo Gestor 1.

	Modernização de espaço	Reorganização de espaço	HISTORIADORA.:(...) eu lembro que antigamente próximo a Praça Padre Cícero, em volta da praça todinha iam ter camelôs. E aí foi proibido, teve todo esse processo de reorganização, em consonância com a prefeitura. Muita gente também ficou <i>incomodada</i> por conta desse <b>afastamento do centro da cidade</b> que ocorreu, né? Tanto que foi construído o ponto de apoio ao romeiro lá no <i>Vapt Vupt</i> . Teve também a reorganização ali próximo a igreja do Socorro onde eles construíram a parte dos boxes né, que chama. E aí mesmo assim não era o suficiente esses espaços que foram alocados os camelôs, não era o suficiente pro tamanho do comércio, né? (02.11.2022).
Presença do Poder Público	Infraestrutura	Prestação de serviços públicos	GESTOR 2 (...) <b>o romeiro é o gastador pobre</b> . Então, ele fica em qualquer pousada, <i>né?</i> A estrutura de pousadas <i>pra</i> atender os romeiros de Juazeiro é muito ruim. E é muito ruim <b>porque as pessoas entendem que é suficiente</b> . Porque o romeiro, ele não tem um grau de exigência maior, na concepção das pessoas, né? E aí você acaba criando uma relação de precarização do atendimento, da oferta de serviço (01.12.2022)
	Planejamento	Política para turismo	GESTOR 2: Mas o fato é que a gente não tem uma cidade... Embora tenha uma Secretaria de Turismo e Romaria a gente não tem uma cidade que tenha uma política mais cuidadosa de acolhimento ao turismo, ao turista e ao romeiro (01.12.2022).
	Atuação conjunta	Equipamentos Públicos	HISTORIADORA:A gente envia os oficiais antes, né, tanto <i>pra</i> pedir por uma questão de segurança, <i>pra</i> que a gente aumente a fiscalização, venham alguns policiais <i>pra</i> poder fazer uma ronda aqui pela casa, <i>pra</i> somar ao nosso sistema de segurança. Além disso tem a questão do pessoal da SEMASP, mesmo que muitas vezes não seja respeitado, a até mesmo eles não são tão atendidos assim, tem essa visita periódica da SEMASP nesse período, tem também essa questão desse somatório entre a Basílica, a Prefeitura e esse espaço que também querendo ou não tem que entrar em consonância com as atividades da Diocese (02.11.2022).
Espaço do Roteiro da Fé	Extensão do Roteiro	Reatualização do Roteiro	HISTORIADORA: Além da casa do Padre Cícero (Casa Museu), as igrejas. Com foco lá no Socorro, o cemitério a Basílica e o Franciscanos. Tem a igreja dos Salesianos também, que o pessoal visita bastante e o Horto, especificamente, falando. <b>Aqui na região agora tem uma crescente visita também a imagem de Nossa Senhora no Crato</b> . Então, muita gente que vem aqui também vai lá. E eu gostaria de modo particular que houvesse uma visita maior às ruínas do Sítio Caldeirão que muita gente que vem aqui desconhece a história (02.11.2022).

Fonte: Entrevistas coletadas pela autora entre julho de 2022 a janeiro de 2023.

Elaboração: Bárbara Almeida (2023).

A narrativa daqueles que atuaram no campo do planejamento ainda nos conduz a compreender a trajetória da política instituída com o Projeto Roteiro da Fé e a sua própria inexequibilidade. Tal fato se sobressai nas narrativas dos agentes que atuaram especificamente no campo do planejamento (urbanos e turístico), evidenciando as dificuldades de concretização dos instrumentos aprovados com PDDU, especificamente o Projeto Roteiro da Fé. Aqui se destaca a narrativa do Gestor 1, apontando que durante o período em que esteve à frente da Secretaria de Turismo e Romaria (2009-2012) teve início a execução do Projeto Estruturante

Roteiro da Fé, mas não o que estava previsto entre os projetos estruturantes do PEU de 2000. Inclusive a revisão do projeto foi objeto de contratação de nova empresa de consultoria<sup>86</sup>.

O Projeto Roteiro da Fé, nasce mais ou menos no final de 1999, 2000, naquele período. E o Projeto Roteiro da Fé era uma intervenção estrutural na cidade que visava fazer todo o percurso de interligação entre os santuários, os lugares. Eu falo santuários, mas os lugares de visitação dos romeiros. Que seria o estilo, assim, de uma calçada. Com uma interligação, não era asfalto, ele era pra ser todo daquele tijolo (piso intertravado). (...) ele requalificaria também os espaços de visitação dos romeiros, como por exemplo, todo aquele Complexo do Socorro. Quando eu falo do Complexo do Socorro você entende né? Capela do Socorro, Memorial, Escola Padre Cícero, aquela área. A intervenção na Praça dos Salesianos, ali em torno do santuário. A intervenção em todo aquele Complexo que chama dos Franciscanos. Envolveria, fora do santuário, a Praça Juviano Barreto, a Praça José Geraldo da Cruz, toda aquela área ali. E pegaria também toda aquela parte da área da Matriz. E a ideia era interligar. O projeto inicial era isso, fazer essa interligação dos santuários. E dentro disso você teria uma sinalização turística. Você teria uma iluminação e você teria também a questão paisagística. Toda uma questão de paisagística, com árvores, com banquinhos, com espaços assim. Tinha também a proposta de uns quiosquezinho, (...) as coisas bem organizadas e tudo. (...) **A prioridade do roteiro da fé era a valorização do pedestre.** (...) Quando nós assumimos, tinha uma segunda etapa do projeto (...) que era a requalificação do caminho do Horto. (...) Percebeu-se a inviabilidade da realização desse projeto original, que seria a requalificação que eu te falei. De interligação dos pontos. Porque a cidade, ela estava passando por um processo muito grande de movimentação de veículos. Então teve um estudo do Demutran em relação a isso. Nessas ruas que iria passar pela parte dessas intervenções não ia ser autorizado a passagem de carros de peso, caminhões e tudo mais. E foi analisado assim, a cidade não tinha como escoar o trânsito. Porque na época ainda estava em discussão, mas ainda muito de forma preliminar, a questão do anel viário (GESTOR 1, 19.12.2022, grifo nosso)

Diante da inexecutabilidade do Projeto Roteiro da Fé de 2000 é realizado o processo de revisão deste, não mais pela lógica idealizada de interligação linear do pontos de romarias, mas observando as próprias limitações físico-espaciais da cidade. A revisão do Projeto Roteiro da Fé integrou-se ao Projeto Cidades do Ceará - Cariri Central, que nasceu com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento das cidades do Interior. Projeto Cidades do Ceará - Cariri Central é apresentado como parte da estratégia da Secretaria das Cidades para o Projeto de Desenvolvimento Econômico Regional do Ceará, vinculado ao “fomento às regiões econômicas potenciais, da integração de políticas públicas, da provisão de serviços urbanos e da promoção da participação de agentes e instituições locais, fortalecer regiões e cidades com

---

<sup>86</sup>Secretaria das Cidades. Contrato nº 026 de 2009. Disponível em: <https://sacc.cge.ce.gov.br/UploadArquivos/20091130.278295.Contrato.pdf>. Acesso em: 20 de Nov. de 2022.

capacidade de absorver o crescimento urbano e, simultaneamente, proporcionar o seu desenvolvimento socioeconômico” (SCIDADES, 2009, n.p.).

Nesse contexto, a revisão do Projeto do Roteiro da Fé para a área central de Juazeiro do Norte, é apresentada como uma proposta de intervenção urbana priorizada no Projeto Cidades do Ceará-Cariri Central. Considerando que a estruturação espacial da área, através da promoção da qualificação do espaço possibilitaria o fomento da economia da região, atentando pela integração das dimensões ambientais, socioeconômicas e urbanísticas, favorecendo assim, o bem-estar da população, o turismo regional (SCIDADES, 2009, n.p.).

Novamente se reafirma a lógica intervenção urbana-turismo-desenvolvimento econômico. Contando com a participação do Governo do Estado (contrapartida de 37,6%) e do BID, com contrapartida de 62,4% - investimentos de US\$ 106,6 milhões - no Cariri foram contemplados os municípios de Barbalha, Cariri, Crato, Farias Brito, Jardim, Juazeiro do Norte, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri<sup>87</sup>.

A revisão do Projeto Roteiro da Fé e o relato do ex-secretário de turismo e romaria sobre as ações que se desenvolveram corroboram com as estratégias de turistificação apresentadas no projeto original de 2000, mas atentado para o contexto espacial do município e abandonando a ideia de “corredor linear”.

Dessa forma, reforça-se a ações de requalificação, urbanização e preservação. Tal fato surge na narrativa do Gestor 2 a partir da própria compreensão da política de planejamento urbano, em que é ressaltada a desatualização do plano e a incompatibilidade com a realidade territorial do Juazeiro. O que pode explicar as dificuldades em implementar os projetos. De acordo com Gestor 2, o PDDU no seu nascedouro já estava defasado:

Veja bem, os planos foram elaborados no ano de 2000, deixaram de fora vários componentes de uma lei que entrou em vigor em 2001 (se refere ao Estatuto da Cidade). Então, ele já nasce e um ano depois ele já estava defasado. Não só porque eles não dialogavam com a realidade que viria com o tempo, 10 anos depois, o Juazeiro era outro, totalmente outro, em vários aspectos. Mas além disso, você vai ter uma desatualização dos planos já no nascedouro, porque um ano depois vem uma nova lei que traz alguns elementos que não estavam contemplados com o plano elaborado (GESTOR 2, 01.12.2022).

Elementos que podem inclusive ser visualizados nos Planos ainda em vigor nos municípios de Crato, Barbalha, Maranguape, Horizonte, desenvolvidos no mesmo período e

---

<sup>87</sup>ALECE. Camilo Santana ressalta importância do projeto Cidades do Ceará. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/oradores-expedientes/item/6567-28061s03-camilo-santana>. Acesso em: 20 de Nov. de 2022.

pelo mesmo consórcio, apresentando ainda escrita idêntica em vários trechos das suas respectivas leis.

No que concerne a incompatibilidade com a realidade do município, o que corroborou nas dificuldades para implementar o próprio projeto Roteiro da Fé, o Gestor 2 ressalta entre dissonâncias a própria adoção do conceito de Unidade de Vizinhança para uma cidade como Juazeiro do Norte com rápida e desordenada expansão. De acordo com este, o conceito foi introduzido no plano pela empresa de consultoria Espaço-Plano:

[...] O que é a unidade vizinhança? É um conceito europeu que trabalha com a seguinte ideia: que você tem um raio de caminhabilidade lá na Europa de 600 metros, você pode fazer a pé. E você tem aí no *miolo*, no centro desse raio um conjunto de equipamentos públicos, que vão na lógica, no entendimento de quem concebeu a ideia, vão atrair também equipamentos privados. Então você tem aqui no “miolo”, cruzando esse raio de 600 metros, que no Brasil passa a ser de 400 metros. Porque a nossa (realidade)...O calor, uma série de outros fatores interferem nessa capacidade da gente caminhar mais ou menos, mas *no miolo* desse conceito você tem aí a praça, você tem um sistema cruzando no sentido Norte-Sul, Leste-Oeste, você tem uma estrutura pública, o centro de saúde, a escola. Está tudo nesse *miolo*. A teoria é de que ao concentrar os equipamentos públicos nesse miolo, nesse centro desse raio de caminhabilidade, você vai também atrair equipamentos privados: a padaria vai se instalar ali perto; na naquela época, a locadora que instalaria ali perto; a *Lan house* se instalaria ali perto. Equipamentos privados iriam se aproximar desse núcleo de equipamentos públicos. E você passa a ter ali um conjunto de serviços ofertados à população no bairro, no local onde elas moram (GESTOR 2, 01.12. 2022).

Assim, um dos aspectos da implementação do conceito de unidade de vizinhança não se restringem apenas às dinâmicas que envolvem o centro histórico e o fluxo de turistas, mas enquanto estratégia de ordenamento torna-se difícil de ser implementada ao não serem considerados, por exemplo o surgimento de “novos centros” de concentração de serviços e de atração de investimentos. Para o Gestor 2 outro ponto que dificulta à concretização do conceito é a questão da participação:

Quem precisa ver um cinema, vai pro shopping, você não tem serviços, até serviços comerciais mesmo, com exceção daquela área ali da Ailton Gomes que tem uma certa autonomia, todo o resto de Juazeiro a maioria dos serviços são demandados no centro. Então a ideia, o conceito de unidade de vizinhança é um conceito muito interessante. Qual é o problema? É que não se conseguiu fazer um bom diálogo sobre isso com a população (GESTOR 2, 01.12. 2022).

Além da necessidade de estabelecer um diálogo com à população, o entrevistado ressalta ainda os interesses que atravessam o próprio planejamento da cidade. Ao contrapor duas áreas do município, Triângulo e João Cabral, o entrevistado ressalta que enquanto à

primeira possui uma infraestrutura adequada, mais equipada, atraindo não apenas atenção do poder público como investimentos privados, à outra, historicamente marginalizada, ainda sofre com problemas básicos, como a falta de saneamento. Como a área central da cidade, que ainda revela uma baixa qualidade da oferta de serviços, pois as funções que mais ocupam o espaço - comércio e turismo/romaria - não demandaria de toda essa estrutura. Ao pontuar a questão da prestação de serviços, o mesmo aponta que há um entendimento que o principal cliente desse segmento do turismo religiosos que ocupa o centro (romeiro) não é “tão exigente”:

[...] Muitas vezes as cidades crescem planejadas para servir a interesses que não são os interesses da grande maioria da população. Porque se você pegar por iguais que está ali no entorno do shopping. Office Cariri, aquele conjunto ali você tem uma estrutura urbana, um sistema viário mais adequado, com ruas largas, com pavimentação, com sistema de drenagem. Então você tem ali uma ação do poder público planejada para dotar aquela área de uma infraestrutura adequada. Mas você vai *pro* lado do João Cabral, você não encontra o mesmo investimento. Você vai *pro* centro de Juazeiro, você não encontra o mesmo investimento. Por quê? Porque o centro de Juazeiro ele vive economicamente em função do comércio, que não demanda essa estrutura toda, e das romarias. E isso tem a ver com um conceito que está presente na grande maioria das pessoas, inclusive de comerciantes, que é entender que o **romeiro é o gastador pobre**. Então, ele fica em qualquer pousada. (Refere-se a percepção que se tem em torno das necessidades dos romeiros).

[...] Mas o fato é que você vai ter ali um investimento, inclusive, investimento na infraestrutura em áreas específicas da cidade construídas para os mais ricos. Lagoa Seca. Aquela área do comércio que fica no entorno do shopping. é totalmente diferente da estrutura do comércio do *miolo* (Centro) da cidade.

[...] Mas quanto mais perto do centro você chega, mais você vai encontrar um Juazeiro que foi surgindo lá atrás, ainda como se fosse uma cidade pequenininha. As ruas do centro de Juazeiro são ruas de cidades do interior (GESTOR 2, 01.12. 2022, grifo nosso).

Tanto o Gestor 1 como o 2 ressaltam que há ainda lacunas na prestação de serviços aos romeiros. Essa ideia do romeiro como o “gastador pobre” vai ao encontro do que a literatura aponta como “romaria turismo de pobre”. Por esse motivo as iniciativas privadas e públicas secundarizam tal segmento em detrimento de outros. O Gestor 2 também resalta essa característica na prestação dos serviços do setor de alimentação em áreas centrais.

Diante desse cenário, todos os que atuaram e atuam diretamente na gestão de políticas públicas apontam para a descontinuidade das políticas. Na avaliação técnica do Gestor 3 ainda enfrenta-se dificuldade na integração do planejamento. Para este, o contexto em que ocorreu a elaboração do PDDU impactará na própria perspectiva coletiva da “cidade que queremos”:

(...) O PDDU foi feito um pouco nas pressas, porque naquele tempo se vendia uma narrativa de que os municípios que não tivessem plano diretor, eles

poderiam ser prejudicados com o repasse de transferências intergovernamentais. Tanto o governo do estado, como o governo federal. É, e ali foi feito, foi contratado até o instituto *pra* poder fazer e tal. Então não houve ali uma integração da sociedade, *pra* se dizer é, quais são, qual é o planejamento, o que a gente quer da nossa cidade daqui a dez anos. Não houve essa integração. E aí passou 2010, não foi atualizado e agora a gente está nessa missão de tentar atualizar esse plano diretor. Tentando envolver toda a sociedade de classe. A avaliação que eu faço em relação as parcerias, no que tange é justamente o que está disposto ao PDDU, **é que assim as coisas acontecem em Juazeiro ainda de forma desintegradas**. E digamos, é até por conta dessa pujança que é o município de Juazeiro. O Juazeiro, ele tem um crescimento desordenado. E que, existe muita omissão tanto do poder público, como também do poder privado. (...) **Porque existe um esforço para tentar integrar essas ações, mas existe muita dificuldade**. Para se integrar essas ações de desenvolvimento. Então hoje, a gente tem o poder público atuando em um campo, o poder privado, o setor privado atuando em outro campo e o terceiro setor atuando em outro campo. E aí não se consegue ali integrar as situações *pra* que a gente olhe *pro* futuro com um planejamento. **É, de tentar ali reunir dentro de um plano diretor, dentro de um plano de desenvolvimento, uma visão de futuro coletiva**. Então, eu penso que é isso, as coisas. Não existe também uma parceria, as coisas ainda estão muito desintegradas. Cada um pensando dentro de sua caixinha, sem uma visão do futuro coletivo (GESTOR 3, 12.01.2023, grifo nosso).

Essa descontinuidade e desintegração aparece nas narrativas de diferentes sujeitos do campo público. Enquanto que para Gestor 2 essa é uma tendência histórica que se observa no campo das políticas públicas no Brasil e que se tornam mais latentes a nível local, o Gestor 1, defende que essa descontinuidade representa um “passadismo” adotado a nível local em que se tem como finalidade “apagar” o que os antecessores fizeram e tentar imprimir uma “nova marca” a “nova gestão” em vigor. O Gestor 3, por sua vez reafirma que esse processo se exacerba à medida que os antigos chefes do executivo municipal “entraram já pensando na reeleição” o que dificulta uma visão de futuro coletivo.

Avaliação que esses sujeitos desenvolvem a partir de suas experiências na municipalidade torna latente um conjunto de fatores que corroboram para a dificuldade de concretização das próprias políticas públicas a nível local. Apontando para a necessidade de maior integração de políticas e ações a longo prazo. Outro elemento a ser destacado é o lugar social que ocupa ou ocupou os entrevistados influenciaram bastante as suas percepções sobre o processo de transformação da cidade a partir das romarias-turismo, o que permite visualizar os dissensos.

No que concerne à fala daqueles que atuam ou atuaram no campo público - assim como agentes privados que atuam na gestão e preservação de bens patrimoniais - a outros elementos a serem ressaltados além dos consensos identificados. Um dos primeiros indícios a ser pontuado é que os entrevistados que exercem funções operacionais no campo público ou prestando um serviço de utilidade pública (a exemplo da gestão de imóvel tombado) enxergam

uma atuação apática do poder público na área de maior fluxo de romarias. Apontam ainda para uma “inexistência” de atuação conjunta entre poder público e igreja (com exceção do Gestor 4 que é membro do clero). O que para a Funcionária Pública 1 e 2 pode ser visto na própria precariedade de recepção dos romeiros, para esta:

(...) Era *pra*, já que eles traz aqui e deixa a oferta pra igreja, era *pra* ter também um pouco de...de como é que se diz? De estrutura pra eles, *né*? Já que ele ajuda a igreja, a igreja também tem que ajudar eles (FUNCIONÁRIA PÚBLICA 1, 15.09.2022).

(...) eu acho que falta planejamento, todo mundo sabe das romarias que tem aqui em Juazeiro, no entanto eu não vejo planejamento, eu não vejo divulgação até pro povo de Juazeiro mesmo. Eu acho quem tá ali, mais naquele lado da Matriz esses cantos sabe mais coisa. Mas, assisto o jornal, eu escuto o jornal e vejo pouca divulgação. Vejo pouquíssima divulgação assim pro povo até receber melhor esses romeiros, esse tipo de coisa. Quem trabalha lá pro centro, que é ambulante, essas coisas, até que sabe, eu acredito que saiba. Mas a gente que tá mais por fora, que não, entre aspas, **que não depende de romarias, fica mais desinformado**. Eu acho que falta divulgação, realmente, do roteiro da fé (FUNCIONÁRIA PÚBLICA 2, 20.07.2022, grifo nosso).

Para estes agentes, especificamente, as romarias ainda são alvo de desinformação e desarticulação. Pontuando a necessidade de diálogo contínuo entre igreja, sociedade e poder público, o que poderia refletir na melhor recepção dos romeiros. A narrativa desses agentes corroboram ainda com apontamentos já realizados sobre o alcance das informações e dados, uma vez que mesmo nos quadros do funcionalismo público de JN não há tanta fluidez de informação no que concerne à gestão do turismo e romaria na cidade. Considerando que esta é uma área que impacta não apenas o campo da saúde e segurança pública - áreas dos servidores públicos entrevistados -, mas ainda em outras dimensões do planejamento da cidade como saneamento básico, trânsito, energia, entre outras.

Aqueles que tiveram contato com a gestão, planejamento e/ou avaliação de políticas-programas conseguem apontar de forma aprofundada o cenário em que atuaram, assim como os impactos de suas ações. Realizando inclusive a autocrítica como no caso de Gestor 1, sobre a política patrimonial. Já os que ocupam funções operacionais sentiram mais dificuldades em falar sobre a transformação da cidade a partir da perspectiva de políticas públicas, centrando atenções naquilo que “não existe”, convergindo inclusive para as confluências identificadas nas narrativas do grupo 2. Confluências que aqui é entendida a partir da segregação das informações e da sua comunicabilidade para aqueles que não ocupam os escalões de planejamento.

Essa não comunicabilidade é aqui entendida como um dos principais fatores nas confluências das narrativas apresentadas pelo grupo 2. Em relação a esse grupo, com recorrências a categoria da presença do poder público, tanto na forma física (segurança, assistência médica, locais e informação) mais ainda na regulação de determinadas atividades (fiscalização, assistência, parcerias) há uma recorrência nas falas dos que residem ou trabalham em Juazeiro do que “não se vê” frequentemente.

Quadro 13: Grupo 2 -Residentes

Categoria	Subcategoria	Unidade de Registro	Unidade de Contexto
<p><b>Transformação do espaço nas duas últimas décadas</b> <b>(Turistificação)</b></p>	<p>Transformação dos locais de visitação</p>	<p>Criação e/ou conservação de novos espaços</p>	<p>RANCHEIRA: É assim, houve muito desenvolvimento, né? Pelo pólo turístico que é o Juazeiro hoje, ele cresceu muito. Teve o teleférico que deu uma elevada grande no turismo. É, eles também deram <i>uma arrumada</i> no Horto do Padre Cícero, Memorial, o Socorro também. Isso aí ajuda muito no desenvolvimento é um atrativo <i>pro</i> romeiro (10.09.2022).</p> <p>COMERCIANTE 2: (...) por exemplo o shopping né? Porque quando eu vim morar aqui não tinha ainda. O Romeirão. O Romeirão tá muito bonito também. Esse <i>transportezinho</i> que fizeram <i>pro</i> Horto. (10.09.2022)</p> <p>RESIDENTE 6: (...) eu visualizo bastante a Igreja dos Salesianos. Eu vejo que houve uma transformação e um melhoramento lá da estrutura da igreja, né? Então eu acho que o pessoal que é responsável por lá tem sido bastante atuante na parte da manutenção. A parte já ali do centro houve sim algumas reformas, da Praça Padre Cícero <i>né?</i> Alameda Juazeiro é uma prova disso (02.11.2022).</p>
	<p>Modernização de espaço</p>	<p>Reorganização do espaço</p>	<p>COMERCIANTE 4: Muito. Porque assim, aquelas pessoas que vinha de fora <i>pra</i> trabalhar aqui (Largo do Socorro), que trabalhava tudinho aqui, assim ao redor, eles tiraram <i>tudinho</i> (07.01.2023)</p> <p>RESIDENTE 5: (...) eu me recordo que quando criança, é antigamente, não tinha uma espécie de organização, sabe? Eu acho que essa organização, em termo de viabilidade no trânsito, viabilidade nas calçadas, ela se deu mais ou menos em uns 10 a 15 anos <i>pra cá!</i> Mas o que é que ocorria antigamente? Bem rapidinho <i>tá?</i> É antigamente, cinco horas da manhã a gente acordava com o som <i>estrandando</i>, com os cantos religiosos aqui na porta de casa e quem tinha carro, tinha que tirar o carro 5 horas da manhã porque também se não tirasse, não tiraria mais. Por quê? Entre a Rua São José e a Rua Santa Rosa era o principal ponto. Dentro dessa localidade eles montavam barracas (07.01.2023).</p> <p>RESIDENTE 6: Eu consegui identificar um aumento muito grande de, como é que eu posso falar? De hotéis e pousadas nessa região (Salesianos). Certo? Então sim, nos últimos anos, eu percebi muito, na verdade, esses bairros do Salesiano estão, eu acho que numa transformação de bairro residencial <i>pra</i> comercial. (...) Da parte pública, eu acho que eu só vi uma ação pontual foram a caracterização ou então o como é que eu posso</p>

			falar? As instalações de placas de identificação turísticas. Essa por parte do poder público nessas regiões foram as únicas que eu percebi (02.11.2022).
<b>Presença do Poder Público</b>	Infraestrutura básica	Prestação de Serviços	RANCHEIRA: (...) antes nas romarias não tinha o posto de saúde, era muito complicado. Quando o romeiro adoecia, você tinha que chamar o SAMU. E o SAMU levava o romeiro <i>pros</i> hospitais e é mesmo. Mas depois que lançaram aqui o posto de saúde na Matriz foi muito bom, tanto <i>pro</i> dono do rancho, né, que facilita o acesso a eles, <i>pra</i> eles virem dá o suporte ao romeiro quanto <i>pro</i> romeiro (10.09.2022).
	Serviços Fundamentais	Falta de Infraestrutura	RANCHEIRA: Mercado Central. Aí você chega dentro de Juazeiro com, aí o romeiro chega no Mercado Central daquele, não tem um acolhimento. Estrutura super defasada, que ali foi construída, eu era pequena. Aquele mercado, ele foi incendiado na época de setenta. (...) Aí construíram ele, nunca mais teve uma reforma e o romeiro, ele gosta muito do mercado. Eu acho que tá até no roteiro turístico dele o mercado (10.09.2022).  RESIDENTE 3: Um espaço como esse aqui (Matriz), tem dois banheiros aqui, <i>podre, pra</i> atender. Porque às vezes a pessoa tá longe da pousada, do rancho <i>aonde tá</i> e aí quer usar um banheiro (07.01.2023).  RESIDENTE 6: A gente principalmente desses bairros (Centrais), a gente é muito atingido em questão de trânsito, né? O trânsito fica muito complicado nesse período. E diretamente a falta de água. Então sempre quando há romarias a gente tem um desabastecimento de água no bairro (Salesianos) (02.11.2022).  (...) Aqui se vier pessoas PCDs, Pessoas Portadoras de Deficiência física, vai sofrer e muito. Pessoas cegas também, porque tem muita coisa pelo meio da calçada. Se você for passando nas calçadas você corre o risco de cair e bater, o alto relevo. Enfim, a gente não tem, apesar da gente ter um fluxo de turismo religioso no Juazeiro, a gente não tem estrutura física, a gente não tem estrutura governamental, a gente não tem estrutura política, econômica e social <i>pra</i> lidar com isso ainda hoje. E Juazeiro se construiu a partir disso e a gente viu até hoje que ainda não tem estrutura <i>pra</i> isso (RESIDENTE 5, 07.01.2022).
	Manutenção dos espaços	Centralidade das ações	RESIDENTE 4: Até porque é essa rua <i>esburaca</i> muito quando chove e eles (poder público) sempre manda arrumar. Está tudo certinho (07.01.2023).  COMERCIANTE 3: Eu acredito que tem que fazer, esse dinheiro deveria ser usado no Centro de Romeiro, ali embaixo. Porque aquilo ali é abandonado, aquilo ali é um ponto de droga (02.11.2022).
	Apoio aos comerciantes	Precárias condições de trabalho	COMERCIANTE 1: <i>Rapaz!</i> De certa forma a gente que é autônomo, a gente se vira por conta própria, entendeu? (...) A gente não recebe apoio, a gente paga <i>pra</i> trabalhar, paga <i>pra</i> tudo. Entendeu? (...) E só, num tem apoio, num...num bota um banheiro <i>pro ... pro</i> romeiro ou então <i>pros</i> camelô. Num ... <i>num</i> tem organização <i>pra</i> esses tipo de coisa não. (10.09.2022).

Espaço do Roteiro da Fé	Turismo Comercial	Geração de riquezas	<p>RANCHEIRA: Aqui nessa área (Matriz), assim, o que é que se torna essa área? Se torna um ponto comercial, de vendas (10.09.2022).</p> <p>COMERCIANTE 2: Tantoromeiro que vem, tanta <i>grana</i> que deixa <i>pra</i> gente. Ai da gente se não fosse eles (10.09.2022).</p> <p>RESIDENTE 5: Eu acho que a fé hoje em Juazeiro é um instrumento econômico (07.01.2023).</p> <p>RESIDENTE 5: Os comerciantes. Que são também muito inteligentes e criativos. Você vê que uma água no formato de Padre Cícero chega a custar dez reais em uma romaria. É uma coisa que você vê que só muda o formato da garrafa. E tipo assim, a criatividade, ela é tão grande que qualquer modo que enseje atribuir a um símbolo religioso, aquilo ali já se torna mais valioso (07.01.2023).</p>
	Ocupação da Área	Ocupação irregular do espaço	<p>RESIDENTE 3: Porque aqui as ruas são meia estreita e o povo ocupa as calçadas e ocupa até a rua mesmo. E aí ontem eu passei com um carro ali na Rua São José de frente o Museu ficou o meio assim que a gente não consegue nem botar o carro. Aí ali você não pode <i>triscar</i> num camelô daquele, nem numromeiro, até porque, não é? Mas é porque <i>tá</i> ocupando a rua, que já não é essas coisa. Isso é muito, devia ter um uma fiscalização, mas (07.01.2023).</p> <p>COMERCIANTE 3: (...) em tempo de romaria ninguém anda ali no centro. Quem mora aqui no Juazeiro sabe, que não anda no centro não. Porque uma vez eu saí de moto ali do centro com reboque, eu levei quase uma hora <i>pra</i> chegar aqui em cima, porque não andava com tanta gente e carro (02.11.2022).</p>
	Espaços de visitação	Extensão do Roteiro	<p>RESIDENTE 3: Outro roteiro que tem é a Nossa Senhora de Fátima no Crato, <i>né?</i> (...) E agora vai entrar Santo Antônio em Barbalha, <i>né?</i> Que oromeiro começa a visitar, <i>né?</i> Crato já tem já uns anos que oromeiro visita e Barbalha eu acho que <i>tá</i> começando. Isso Tudo entra nesse roteiro, <i>né?</i> Oromeiro quando vem, quer ver, quer conhecer. Não é? (07.01.2023).</p> <p>RESIDENTE 5: Que o turismo religioso cresceu muito. Então quando as pessoas <i>vêm pra cá</i> elas não vem mais com o olhar, vou lá no Padre Cícero pagar uma promessa, mas elas vão no Santo Antônio, elas vão no Crato, conhecer Nossa Senhora de Fátima, elas estão indo também muito pra Santana do Cariri. Então assim, o roteiro aumentou, o roteiro cresceu muito (07.03.2023).</p>

Fonte: Entrevistas coletadas pela autora entre julho de 2022 a janeiro de 2023.

Elaboração: Bárbara Almeida (2023).

Para esses sujeitos há uma dificuldade em apontar as mudanças sofridas na área do roteiro da fé, repetindo a retórica da mudança mínima. O que foi esclarecido pelo Residente 5 pela própria dimensão temporal. Ou seja, por mais que ele tenha vivido trinta anos na mesma rua, no mesmo bairro, só conseguiu notar as mudanças mais drásticas, a exemplo da Reforma

Padre Cícero. Mas reconhece que a cidade de 2000 não é a mesma do presente. Tem-se nesse momento, uma polarização entre antes e depois:

Recentemente a gente teve uma mudança é ali no terminal de ônibus. Foi retirado o terminal de ônibus, foi ótimo porque **era uma bagunça**. E aí não atendia a necessidade da população de modo que ficava aquele aglomerado de pessoas, muita *quentura*, o ônibus saiu um vapor muito quente, era horrível. Derramava óleo pelo chão dos ônibus e era tipo uma confusão. E aí tirou o terminal, construiu a Alameda com uma perspectiva turística mesmo, **pra que os romeiros pudessem habitar aquele espaço, usufruir e deixar dinheiro, também** (RESIDENTE 5, 07.01.2023, grifo nosso).

Eu acredito que isso foi na estrutura, *né?* Nas pousadas, porque antes, o *caba*, o povo dormia no chão, dormia em rede, dormia dentro de caminhão. O famoso pau-de-arara de romeiro. Eles dormia lá dentro. Hoje não. Hoje eles tem estrutura, as pousadas são tudo no ar condicionado. A mudança eu acho, acredito que foi nisso, **porque a estrutura de Juazeiro, pra Romaria, num comporta** (COMERCIANTE 3, 02.11.2022, grifo nosso).

(...) E hoje tá diferente, que você sabe que eles têm, eles transformaram o Horto, não é aquela coisa mais de antes. Antes quando eu chegava lá era o fogão de lenha cozinhando, assim, aquela coisa bem...(precária) (RANCHEIRA, 10.09.2022).

Assim é possível pontuar ainda que, no geral, os entrevistados do grupo 2 tem uma concepção definida daquilo que é “obrigação do poder público”, fazendo sempre ecoar a dicotomia do que existe e do que falta. Logo, qualquer problema que seja considerado coletivo é obrigação do poder público. Em relação a acessibilidade tais narrativas convergem também para a necessidade de atuação do poder público.

Elas não vão sair daqui, porque é um espaço que é histórico. Esse roteiro da fé é histórico. Então eu acho que o mais adequado seria aumentar ou criar estratégias *pra* que melhore o fluxo do trânsito, como também permita que as pessoas tenham um acesso adequado e de qualidade *pra* transitar nesses espaços. Principalmente as pessoas que portam deficiência. Um cadeirante andar nessa rua (do Cruzeiro) aqui, não vai, não tem estrutura. **As calçadas são altamente inadequadas, tem ferro pelas calçadas, as calçadas são estreitas**. O cadeirante vai ter que andar no meio da rua, correndo risco de sofrer um acidente. Moto, carro, as pessoas não tem paciência, fluxo grande. **E o romeiro que não tem a percepção do fluxo, porque ele não mora aqui. Então, enfim são *n* problemas que não foram alterados, eles foram apenas modificados. Mas os problemas continuam existindo** (RESIDENTE 5, 07.01.2022, grifo nosso).

Trazendo à tona inclusive a concepção de relações que se desenvolvem de formas separadas entre poder público e igreja. Alguns apontam que não sabem explicar quem teria sido o responsável por promover ações/intervenções no espaço, inclusive as que, em suas narrativas, aparecem como danosas aos visitantes e residentes:

Como o espaço é da Igreja (refere-se ao Largo do Socorro), eu acho também que deve ter sido a igreja que tirou (banheiros), mas se a prefeitura quisesse fazer alguma coisa, eu acho que que conseguiria fazer (RESIDENTE 3, 07.01.2023).

Não, o público aqui não, porque não permite político fazer nada aqui (Complexo do Horto). (...) os segurança aqui são tudo particular. A única coisa que o poder público fez, foi o Governador do Estado, foi o *bondinho* que foi permitido ele fazer (COMERCIANTE 3, 02.11.2022).

[...] eu vejo isso como uma exploração que não é apenas de cunho econômico, ou seja dos comerciantes, mas que a igreja também explora bastante os romeiros e como a principal. E em contrapartida não vejo eles também contribuindo para o social. O que é que a igreja contribui? A igreja não contribui, a igreja não paga nem imposto, começa daí. Tem imunidade tributária (RESIDENTE 5, 07.01.2023).

Nesse sentido, é possível perceber que existe o espaço da igreja e o espaço que o poder público pode atuar, o que acaba por gerar uma noção de lados opostos na visão dos residentes - foi apontado também pelas Funcionárias Públicas 1 e 2 - e na maioria das narrativas aquilo que é identificado como “problema” é responsabilidade do poder público e nunca de outros agentes (como igreja ou atores privados).

Cabe destacar que um dos pontos a ser ressaltados nas falas dos entrevistados desse grupo, que oferecem algum serviço/produto (comerciantes, camelôs, ambulantes, restaurantes, ranchos, etc.) reforçam a necessidade de profissionalização e de condições de trabalho. Para estes o espaço ainda não é adequado e não tem estrutura para comportar os serviços que já existem lá a séculos (COMERCIANTE 1, 2 e 4). Ressaltando também que falta fiscalização para impedir os que estão em situação “irregular”, ou seja, aqueles que não pagam as taxas (COMERCIANTE 1 e 2). Assim, parte das narrativas desses indivíduos inclinou-se para o “desabafo” das precariedades.

Já o terceiro grupo, daqueles que estão de passagem pela cidade (romeiros, freteiros, motoristas), apresentou uma polarização nas narrativas. Em relação àqueles que estão a trabalho, como os freteiros e motorista de empresas de turismo, é sempre ressaltado as dificuldades de transitar na cidade, questões de segurança, acessibilidade e acolhimento que em suas narrativas não mudaram em mais de duas décadas, convergindo ainda para a própria compreensão que foi exposta pelo grupo 2. Enquanto aqueles que vem em romaria ou visitar, a ideia que prevalece é que a cidade parece ser “reatualizada” a cada retorno. “Está melhor”, “mais bonita”, até “mais sagrada” “muito mais evoluída” (Romeiros 2, 3, 4, 5, 6)

Assim, observa-se que a motivação de está no Juazeiro do Norte enquanto espaço sagrado limita a compreensão em visualizar as necessidades que perpassam à organização do território, então perguntas como “o que você acha que poderia melhorar?”, “o que o Juazeiro ainda não possui?” encontraram respostas como: “está tudo perfeito”, “lugar santo”, “me sinto bem”, inclusive justificativas para os preços abusivos: ah! Mas é assim em todo lugar (Romeira 5).

Quadro 14: Grupo 3 - Visitantes

Categoria	Subcategoria	Unidade de Registro	Unidade de Contexto
<b>Transformação do espaço nas duas últimas décadas</b>  <b>(Turistificação)</b>	Transformação dos locais de visitação	Criação e/ou conservação de novos espaços	<p>ROMEIRA 1: Principalmente aqui no, no Horto, né? Na estátua, o museu né? O Museu Vivo que não tinha né? Aí o Governo fez aí a mudança dos Santo Sepulcro (Santo Sepulcro) e aqui, né? A redondeza da estátua.</p> <p>ROMEIRO 3: Inclusive uma coisa que chamou muita atenção foi aqueles bondes aí que tem agora aí, né? (15.09.2022)</p> <p>ROMEIRO 3: Só pra ... <i>Que nem</i> lá no Rio de Janeiro. Tá entendendo? É uma coisa incrível, todo mundo... Rapaz! Negócio incrível, agora só que eu dou... num... num... eu num ando não que eu num tenho, o meu nervo num dá (15.09.2022)</p>
	Ocupação irregular do espaço	Acessibilidade	<p>MOTORISTA: Você vai ter lugar aí que você não pode encostar. É tem muitas igrejas aí que não tem um estacionamento de um ônibus para encostar, não tem uma segurança. Então tem que melhorar tudo, tudo. As vias, as vias... as vias muito apertadas, as esquinas a gente não entra com carro grande, que eu viajo é com carro grande. Tem local que não dá para gente entrar. Porque, acesso que não tem. E eles tem que melhorar isso aí. Tem que ver os acessos que os carros grandes entra para melhorar. Toda Esquina tem que melhorar, todas. Não é uns só não, todas as esquinas tem que melhorar <i>pra</i> gente ter um acesso melhor.(20.07.2022)</p> <p>MOTORISTA.: A gente <i>tá</i> passando dificuldade muita. Às vezes você arranha carro em esquina porque, em norma, todas esquinas tem que ter 12 metros, e hoje os carros fica tudo nas esquinas. <i>Aí</i> a gente fica com dificuldade de entrar. <b>E as esquinas aí é cheia de mercadoria, cheia de tudo</b>, então tem que ser organizado isso ai (20.07.2022)</p>
<b>Presença do Poder Público</b>	Segurança Pública	Limitada a determinados espaços	<p>FRETEIRA 2: Assim, a segurança que também aqui também não <i>tá</i> muito legal não (15.09.2022).</p> <p>FRETEIRA 2: Eu fui realmente quase assaltada o Franciscano. Foi, acho que em 2019 por aí. Eu <i>tava</i> fazendo roteiro, né? Que os romeiros faz. O Franciscano, eu senti que pouquíssima segurança, pouquíssima mesmo. Aí depois que foi, Romaria também normal. Aí naquele Caminho das Almas, sabe? <i>Tava</i> com meu celular aqui, né? Que eu ia acompanhar outro pessoal. Aí eu percebi que os policiais não andam naquela parte. Assim, só andam, eles ficam assim conversando e tal. Aí o cara chegou, eu ia subir nas escadas, aí o cara chegou</p>

Presença do Poder Público	Segurança Pública	Limitada a determinados espaços	<p>com a garrafinha, escondeu a garrafinha como se fosse uma arma. Eu acho que ele <i>tava</i> drogado. Com a cara toda vermelha, os olhos vermelhos. Ele disse assim “passa a máquina”, o celular né? Ele disse máquina. Disse “passa aí, passa”. Ai eu comecei a me <i>aperriar</i>, olhei pro lado pra ver se tinha alguém, conhecido, segurança, nada. E ele já estava <i>aperriado</i> porque, o segurança, o policial <i>tava</i> rondando. Mas não. Ai rapidamente ele me soltou, entendeu? Aí eu comecei a <i>aperriar</i>. <b><i>Eu me senti totalmente insegura ali. É tanto que eu fico meio ressentida, eu não gosto de passar muito ali nos Franciscanos não, pra falar a verdade</i></b> (15.09.2022).</p> <p>ROMEIRA 2: É, a gente não confia tanto, né? Porque tem muito (exitou em falar). É difícil, né? É, tem que andar com muito cuidado. Essa praça aqui mesmo (Largo do Socorro) ela a noite é esquisita mesmo, mas a gente ficava aqui do lado de cá. A gente quando passava até 6 horas depois sete horas (noite) a gente não transitava muito ali no Memorial <i>praqui</i> (Largo do Socorro) e a gente achava, sentir inseguro né? (02.11.2022)</p> <p>Turista: Sim, eu sempre vejo a questão da segurança. Assim, sempre tem segurança no centro da cidade onde eu fico mais. Eu vejo sempre a polícia passando, vejo também a Guarda Municipal e outros órgãos que ficam agindo ali na praça, já <i>pra</i> evitar questão de exploração, né? <b>Nesse sentido eu percebo, como ponto turístico é o que mais a gente se preocupa</b> (07.01.2023).</p> <p>ROMEIRA 5: Não, o povo diz pra “tenha cuidado nas bolsas”. Que nem o romeiro, mesmo, Sivirino, né? Tenha cuidado nas bolsas, quando você for saí, celular. Isso aí em todo canto, né? A gente tem que se cuidar, né? Que nem na Sulanca em Caruaru, todo cuidado é pouco, você pensar que não a sua bolsa, já tá ... você vai procurar dinheiro, procurar alguma coisa, oxe! Sua bolsa já tá cortada, né? Aí pronto! Mas é assim mesmo em todo lugar, né? (15.09.2022)</p> <p>FRETEIRA 2: Pronto, a gente chega aqui, coloca as bagagens na mala... no recanto da calçada. Um <i>bucado</i> daqueles povo do carrinho fica em cima. Não vejo segurança ali, onde os romeiros já vai chegando, que muitos romeiros fazem isso. Aí chegam ali, passam gente desconhecida, gente com a cara totalmente (...) a gente tem medo de ser roubado. Sinceramente eu já fui roubada uma vez assim. Roubaram uma bolsa minha de alimentos, sabe? <b>Que a gente leva</b> (15.09.2022)</p>
	Exploração dos romeiros	Preços Abusivos	<p>FRETEIRA 2: Assim tipo, Juazeiro <i>tá</i> vindo muito Romeiro, mas tipo, a cidade não tá conseguindo ocupar os romeiros, entendeu? Aqui quando eu chego é uma luta <i>pra</i> encontrar pousada. Tem muitos assim, <b>é tem uns dono de pousada que realmente não ajuda o Romero, que explora</b>. Entendeu? Aí tem muito isso aqui também, eu vejo (15.11.2022).</p> <p>FRETEIRA 2: <b>É, preço lá em cima. Romeiro aqui sofre</b>. (15.09.2022)</p>
	Deslocamento Interno	Desorganização do trânsito durante romarias	<p>FRETEIRA 2: Ah é difícil, <i>visse!</i> O trânsito aqui é pesado (15.09.2022).</p>

			MOTORISTA: Precisa organização. Juazeiro hoje é uma capital do Ceará, viu? Em termo de romaria, em termo de hospitalidade do pessoal. Tem que melhorar, entendeu? A gente... tem 12 anos que venho <i>pra 'qui</i> e a gente é... fica as vezes sem opção. Muitas vezes eu dormi no bagageiro do carro porque não tinha nem o lugar de ficar nem deixava o ônibus à toa. Entendeu? Hoje é que tem essa pousada que a gente trabalha aqui, tem o estacionamento dela, a gente <i>bota</i> lá. Mas se for <i>pra</i> outra a gente vai ficar à deriva (20.07.2022).
<b>Espaço do Roteiro da Fé</b>	Extensão do Roteiro	Reatualização do Roteiro	FRETEIRO 1: Eu faço <i>pra</i> ir <i>pro</i> banho, Barbalha, Missão Velha, tudo isso. É esses cantos. (...) Visita a Cajuína. (...) <i>nós anda pra</i> vários cantos. Depende do tempo (15.09.2022).  ROMEIRA 5: O que dê tempo nós saí visitando, tirando foto. O que dê <i>pra</i> gente tirar. Porque tudo é bonito, né? (...) A gente gosta das coisas de Deus e nós se sentir bem, a vontade. Parece que a gente se esquece de tudo (15.09.2022).

Fonte: Entrevistas coletadas pela autora entre julho de 2022 a janeiro de 2023.

Elaboração: Bárbara Almeida (2023).

A relação que os romeiros mantêm com espaço de JN se sobressai pela sacralidade, por mais que haja dificuldades em transitar na cidade em períodos de romarias, a acessibilidade ainda necessite de melhorias, os preços se tornem abusivos, principalmente em áreas centrais, a segurança não seja uma constante em todos os espaço de romarias - pois relatam maior presença na área da Matriz - a narrativa da “*terra do Padim*” se sobrepõe. Então um problema público - se ele existir - não desestimularia a vinda a JN, pelo contrário, se integra a dimensão do sofrer, da peregrinação, da expiação.

A visão dos romeiros-visitantes corrobora na compreensão que o movimento das romarias tende a ser constante, uma vez todos os romeiros entrevistados terem relatado a vinda para JN como uma “tradição” que foi repassada entre gerações, não hesitando em expressar o desejo de retorno:

Ah! Eu... é uma cidade muito acolhedora, eu gosto de vim aqui. Eu me sinto bem aqui, entendeu? Por causa do padre Cícero, já é o nordeste todinho conhece o padre Cícero, *tendeu?* É como se fosse já tradição aqui da gente (FRETEIRA 2, 15.09.2022).

E sempre tinha vontade de vim de novo. Minha família também gosta de vim, minha mãe. A gente acaba acompanhando ela. E também porque gosta também da cidade (TURISTA, 07.01.2023).

(...) E eu me sinto muito grata porque hoje eu conheço, **já trago meus romeiros** e já conheço muito aqui em Juazeiro. As igrejas, a praça do meu padre Cícero é um monumento muito lindo. Meu marido ama esta praça. (...) enquanto vida eu estiver e puder vim, sempre todo ano. Quando a gente vem eu peço ao meu padrinho *pra* gente, *pra* dar saúde, *pra* gente vim. Que a gente com saúde a gente vence tudo (ROMEIRA 4, 15.09.2022, grifo nosso).

Esses sujeitos expressam um movimento que inclusive foi repassado entre gerações e que tem sido realizado, a medida que os grupos se refazem, como expressa a Romera 4 que iniciou as romarias por influência dos pais e avós e que no momento da entrevista já era responsável por formar seus próprios grupos a partir do seu núcleo familiar. Nesse sentido as romarias constituem-se em uma expressão cultural e tradicional que não apresenta sinais de arrefecer-se.

Ao fazer as intercessões entre a documentação e as narrativas dos grupos de interesses podemos apontar algumas questões centrais. A primeira de todas é a própria trajetória do projeto Roteiro da Fé que foi executado quase uma década depois após readaptação. Assim, a noção inicial de um “corredor linear” interligando pontos de romarias posto no projeto estruturante encontrou uma série de empecilhos para a sua execução. A revisão do projeto iniciado em 2009 (Contrato 026-Secretaria da Cidades) traz uma dimensão mais situada à realidade. Fato que para o Gestor 1 se explica por ter se constituído de forma coletiva e participativa. Dessa forma, a importância do projeto roteiro da fé ao apontar para a necessidade de requalificar determinados espaços já não dialoga por completo com a centralidade apresentada no projeto inicial, mesmo sendo reforçada no projeto de 2009 aponta ainda para a descentralização das intervenções, ao contemplar diretamente como prioritária, a título de exemplo, áreas como o Bairro São Miguel.

Mesmo a ideia de centralidade reafirmada nos projetos, o movimento dos romeiros converge para expansão do percurso para além do centro da cidade de JN. Como já tinha sido inclusive pontuado no Relatório sobre o Ciclo das Romarias (2019-2020) e da própria narrativa do grupo de interesse 2 e 3 a expansão desse roteiro tem contemplado, quase como obrigatórios, a visita ao Mercado Central, ao Horto de Nossa Senhora de Fátima em Crato, e a Cajuína. Nenhum dos romeiros citou o Shopping, fato que pode ser explicado pela faixa-etária da maioria dos visitantes entrevistados. Logo, observa-se que o roteiro - na percepção dos três grupos - tem se expandido, não se restringindo mais à áreas do centro, apesar da sua maior recorrência, mas contemplando inclusive outros municípios e festas da região do Cariri, como a Expocrato.

No entanto, ainda observa-se que o projeto não foi capaz de contemplar problemáticas estruturais que afetam principalmente os moradores, como trânsito, segurança e saneamento básico. O que volta e meia é encarado com certa descrença ao se afirmar certo “abandono” da cidade. Nesse sentido, aponta-se a função de uma política pública para o setor não centrada unicamente na dimensão físico-espacial, mas capaz de promover o turismo de forma sustentável.

Isso fica latente inclusive quando direcionamos o olhar para as narrativas dentro dos mesmos grupos de interesses, uma vez que a comunicabilidade das ações não têm conseguido alcançar todos os sujeitos e a própria sociedade como um todo. O que tornou-se evidente no próprio percurso da pesquisa, pois como já foi falado, todo o trabalho foi construído com informações que coletadas e costuradas de formas diversas, uma vez que não há um canal específico para comunicação ou divulgação de informações sobre o turismo na cidade de Juazeiro do Norte - quantidade de visitantes, projetos executados ou em execução, montante arrecadado, ou simplesmente, um guia turístico que integre a diversidade da oferta turística no município<sup>88</sup>.

### **5.5 Territorialidade: estratégias de turistificação e a coexistência das cidades adequada, monumental e histórica**

O percurso de análise até aqui possibilitou perceber que ocorreu uma transição gradual entre a dimensão da Cidade Santa para Turística, em que é possível identificar que atualmente ambas coexistem. Considerando que o principal agente nesse processo é o próprio Estado, seja através do governo municipal ou estadual que tem corroborado na construção ou reafirmação das “vocações”, “potencialidades” e identidade do território. Atuação que inclusive é reforçada nas narrativas dos grupos de interesses. Nesse sentido, identifica-se que algumas estratégias foram utilizadas recorrentemente nesse processo de constituição da “Cidade Santa-turística”.

Através da historicidade desse processo, que inicialmente foi constituindo-se como “trunfo” político-personalista e com fins eleitoreiros, observa-se que foi gradualmente racionalizado através da lógica do planejamento e incentivo ao desenvolvimento socioeconômico do território que as romarias tornaram-se objeto de transformação do espaço urbano. Desse forma, tem-se a compreensão que o território de Juazeiro do Norte se construiu e se firmou como uma Cidade Santa a partir de um conjunto de dimensões, a primeira, está

---

<sup>88</sup> Em 2020 foi lançado o Inventário da Oferta Turística e o Mapa Turístico do Juazeiro do Norte. O inventário constituiu-se em uma pesquisa realizada por professores e estudantes do curso de Turismo do Instituto Federal do Ceará (IFCE), foi apresentada pelo então Secretário de Turismo José Bezerra Feitosa Júnior como instrumentos de auxílio ao planejamento voltado para adequada gestão das potencialidades da região, possibilitando assim, otimização no usos dos recursos públicos e a promoção de um turismo alicerçado na sustentabilidade. Até à divulgação do Inventário de 2020, só tinha sido realizado um em 2009. A pesquisa realizada entre os dias 03 e 10 de novembro de 2019 desenvolveu-se a partir dos “Corredores Turísticos”, que conforme a divulgação do inventário, correspondem aos locais em que concentram-se maior fluxo turístico, contemplando os Bairros: Os principais bairros contemplados: Horto, Centro, Socorro, Salesianos, Franciscanos, Santo Antônio, São Miguel, Pirajá, Romeirão, Lagoa Seca, Triângulo, Cidade Universitária, Aeroporto, Pedrinhas, Timbaúba, Fátima, São José, Planalto, Campo Alegre. Apesar da importância do inventário, esse não foi localizado em nenhuma plataforma digital. Ver: Lançamento do Mapa Turístico e Inventário Turístico de Juazeiro do Norte - CE. [S.l.: s. n.], 2020. 1 vídeo (50m30s). Publicado pelo canal Mãe das Dores. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_aPvHIId7nGU](https://www.youtube.com/watch?v=_aPvHIId7nGU). Acesso em: 20 mar. 2022.

diretamente vinculada à devoção e fé dos que vêm aos milhares em diferentes períodos do ano e a outra através da “fabricação do sagrado”, inicialmente com finalidades políticas e personalista e, a partir da década de 1990, integradas as dinâmicas macros do turismo em diferentes níveis - regional, nacional e internacional - torna-se assim objeto de políticas públicas, especificamente, do planejamento urbano.

Ao tornar-se objeto de política pública e planejamento, o movimento das romarias pela perspectiva turística passa a ser considerada “matéria-prima” para um segmento do setor turístico. As dimensões da Cidade Santa para a Cidade Turística (Cidade Mercadoria) tem fluído de forma tão imbricada que até a distinção entre romeiro e turista torna-se complexa<sup>89</sup>. Portanto, entende-se aqui o turismo-romaria como uma prática territorializante e territorializada no contexto de Juazeiro do Norte.

Partindo desta perspectiva, observa-se dois processos diferentes, mas que se complementam: o surgimento de um “roteiro da fé” e a apropriação desse pelo poder público e pela igreja. A constituição de um “roteiro da fé”, entendido como o percurso realizado pelos romeiros desde 1889 nasce quase que simultaneamente aos fenômenos “sobrenaturais” e crenças das populações em um novo centro divino, uma “Nova Jerusalém”. O segundo processo, reafirmação desse roteiro agenciado pelo poder público e pela igreja. Esse mais demorado, como poucos momentos de articulação até o início do século XXI, uma vez que poderes - atemporal e secular - atuam diretamente na construção de elementos a serem integrados de “forma natural” às devoções daqueles que vêm a JN. Nesse sentido, são construídos e/ou destruídos símbolos no processo de atualização e modernização deste espaço de devoção que vão ao encontro da fabricação de uma sacralidade.

Essas ações empreendidas a partir do segundo momento vai ao encontro do que temos defendido até aqui, a turistificação do espaço de Juazeiro do Norte, à medida que cidades coexistentes (Cidade Santa-Cidade Turística) se inserem na lógica de dotar/criar ou refuncionalizar o território para fins turísticos. Percurso em que é possível observar que esse processo que se arrasta desde a década de 1970 será operacionalizado nos documentos de planejamento através de estratégias específicas: infraestrutura básica na constituição de uma “Cidade Adequada”; monumentalização com fim de se reafirmar a perspectiva da “Cidade

---

<sup>89</sup> Ralph Della Cava já na década de 1970 denomina o que vem em peregrinação à Juazeiro do Norte de “turistas romeiros” (aqueles que regressaram para suas casas após uma breve visita) influenciando diretamente no desenvolvimento de manufaturas de diversos artigos como fogos de artifício, de cunho religiosos e recordações como as imagens de madeira e de barro da Virgem, dos santos e do próprio Padre Cícero, crucifixos e medalhas de latão, prata e ouro; rosários, escapulários, entre outros (DELLA CAVA, 1976, p. 125).

Monumento”; patrimonialização como objetivo de preservar e manter a imagem/identidade da “Cidade Histórica”, convergindo para o que o PEU define de “boa cidade”.

Essas estratégias são inseridas nos dois projetos roteiros da fé desenvolvidos entre 1999 a 2009. O primeiro projeto com uma visão idealizada das próprias condições de se desenvolver um “corredor” interligando os pontos de romarias, atentando não apenas na readequação de espaços, mas na sua criação, o projeto de 2009 volta-se para revitalização e requalificação de espaços considerados estratégicos no território. Tanto o projeto do ano 2000 como o de 2009 apresentam como princípio norteador dotar o espaço de condições adequadas para abrigar e desenvolver novas atividades urbanas geradoras de desenvolvimento para o município, especificamente centrados no turismo. Dessa forma, o projeto Roteiro da Fé apresenta e planeja um cenário físico-espacial a partir das possibilidades geradoras de desenvolvimento, especificamente o turismo regional vinculado ao segmento religioso.

A Cidade Adequada, apresentada nesses instrumentos constitui-se em uma das principais premissas contidas nos documentos de planejamento urbano analisados. Nos diagnósticos, diretrizes, conceitos, objetivos e intervenções reafirma-se a necessidade e urgência de dotar a cidade de infraestrutura básica em 2000, principalmente nas zonas de maior impacto com aumento do fluxo de romeiros. Considerando que parte-se do diagnóstico de que a cidade necessitava de uma “boa imagem”. Um exemplo desse processo é a revitalização dos espaços de romaria, à exemplo do Horto, da área da Matriz e do Socorro, consideradas como intervenções estruturantes na definição dessa “boa imagem”. A revisão do projeto em 2009 continua a apontar para a necessidade de dotar o território de condições básicas para o desenvolvimento do turismo, mas volta-se para intervenções sobre espaços estratégicos.

A revitalização dos espaços que atraem maior fluxo de romeiros torna-se uma forma de implementação e concretização dessa “Cidade Adequada”. Como reafirmou o entrevistado Gestor 1, a não implementação do Projeto Estruturante Roteiro da Fé como pensado inicialmente, não impede de que se tenha uma perspectiva das necessidades de dotar a cidade de infraestrutura básica, que incluam a reafirmação da identidade cultural e histórica do município. O que se observou através de diversas obras de revitalização, principalmente no centro da cidade, implementadas após a revisão do projeto de 2000.

A revisão do projeto em 2009 orienta-se para estruturação de um roteiro que passa a integrar espaços das igrejas, museus e atrativos turísticos na tentativa de ordenar o fluxo das romarias no centro de JN e requalificar os espaços de visitação religiosa. A partir desse novo projeto ocorreram a revitalização de alguns espaços na área central da cidade, como identificado no Portal da Transparência entre 2012 e 2013 em que consta cinco obras

vinculadas ao Projeto Roteiro da Fé concluídas nesse período: obra do Roteiro da Fé nas Ruas da Matriz, São José, Brejo e Cruzeiro<sup>90</sup> e as revitalizações da Praça São Miguel<sup>91</sup>, da Praça dos Salesianos<sup>92</sup>, da Praça dos Franciscanos<sup>93</sup> e da Praça do Socorro<sup>94</sup>.

Apesar de terem se definidos as ações e espaços prioritários e a serem contemplados a partir da revisão do Projeto Roteiro da Fé é possível constatar que ações sobre os espaços definidos na institucionalização do roteiro da fé foram alvos de intervenções que no momento de suas execuções já não se vinculavam mais as ações do projeto, com a reforma da Praça Padre Cícero e construção da Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico Rita de Araújo, mas que possuem vínculo direto com a premissa de dotar o JN de infraestrutura básica, assim como adequar-se a ideia de “boa imagem”.

A partir desse novo projeto tem-se reforçado a dimensão da requalificação urbana de dos pontos estratégicos de romaria da cidade de JN, como a área do Centro, Complexo do Horto, Complexo Largo do Socorro, Franciscanos e Salesianos. Em relação às obras no Complexo do Horto, uma das principais áreas turísticas e visitação da cidade, vêm se desenvolvendo desde a década de 1990 e tem como principal agente de transformação nesse processo os Salesianos. De acordo com Cordeiro (2010) os próprios herdeiros do Padre Cícero, o Salesianos tem posto em prática planos de tornar o Horto uma “área aprazível, com atmosfera bucólica, bem equipada em serviços e segura, para as famílias visitarem e orarem” (CORDEIRO, 2010, p. 118). Com essa finalidade o Horto tem sido objeto de enobrecimento urbanístico desde o início da década de 1990 em que tem se destacado:

[...] a pavimentação de uma área superior a 20 mil metros quadrados em torno da estátua do Padre Cícero, arborização da praça, reflorestamento de toda área circundante, sinalização turística da área, cadastramento de vendedores ambulantes, ampliação de efetivo policial, além da construção de estacionamentos e início da construção de santuário com capacidade de recepção semelhante ao de Aparecida do Norte, em São Paulo (CORDEIRO, 2010, p.118).

---

<sup>90</sup>SCIDADES-PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (CE). Disponível em: <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/obras/edificacoes/574?locale=es>. Acesso em: 24 de Nov. de 2022.

<sup>91</sup>SCIDADES-PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (CE). Disponível em: <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/obras/edificacoes/1640?locale=es>. Acesso em: 24 de Nov. de 2022.

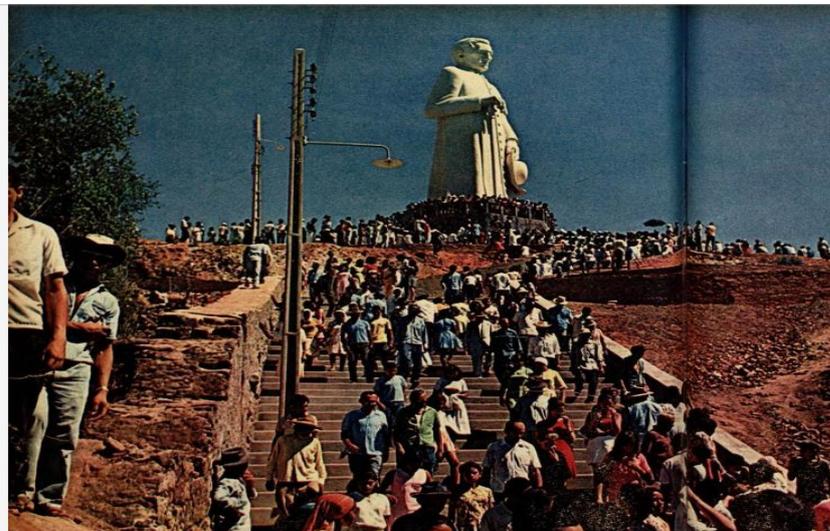
<sup>92</sup>SCIDADES-PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (CE). Disponível em: <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/obras/edificacoes/1329?locale=es>. Acesso em: 24 de Nov. de 2022.

<sup>93</sup>SCIDADES-PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (CE). Disponível em: <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/obras/edificacoes/1401?locale=es>. Acesso em: 24 de Nov. de 2022.

<sup>94</sup>SCIDADES-PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (CE). Disponível em: <https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/obras/edificacoes/1400?locale=es>. Acesso em: 24 de Nov. de 2022.

Em 2004, diante da deterioração com as chuvas periódicas, a área foi reformada, passando a abranger amplo estacionamento para caminhões, ônibus e carros, restaurantes, galeria de lojas localizadas em andar inferior à base da estátua.

Figura 32 - Horto em 1974



Fonte: O Cruzeiro (Ano 1974, p. 76 Edição 0043)  
Reportagem: Glauco Carneiro (1974)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>95</sup>.

Figura 33 - Horto em 2002



Fonte: CORREIO BRAZILIENSE (Ano 2002, p. A-18)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>96</sup>.

<sup>95</sup>O Cruzeiro. Padim Ciço de Juazeiro do Norte. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003581&Pesq=Juazeiro&pagfis=194182>. Acesso em 30 de Set. de 2022.

<sup>96</sup>As chuvas CORREIO BRAZILIENSE. Padre Cícero Corre Perigo. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=254](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&pesq=Juazeiro&hf=memoria.bn.br&pagfis=254). Acesso em 8 de Out. de 2022.

Figura 34 – Foto do Complexo do Horto (JN)



Fonte: Mapa Cultural do Ceará (2022)<sup>97</sup>

Em relação à área do Centro Histórico, as obras de revitalização da Matriz, Socorro e Praça Padre Cícero dotarem o espaço de novas feições, alterando a paisagem. O Projeto de Revitalização do Largo do Socorro promoveu inclusive a refuncionalização do espaço. Apresentando como público-alvo moradores do Bairro do Socorro, romeiros e turistas, as obras abrangeram a instalação de um velário, boxes de vendedores de velas e artigos religiosos, estacionamento para carros e motos, instalação de rampas, degraus com corrimão.

O projeto previa ainda outras intervenções, como: Calçadão com 10 Pontos comerciais em estilo casarão antigos de Juazeiro do início do século XX, que seriam utilizados como restaurantes, Lanchonetes ou Lojas<sup>98</sup>; Restauração dos Boxes de madeira anexos ao muro do Cemitério do Socorro; Retirar o banheiro que está no meio da praça Pe. Silvino Moreira Dias e ampliar a área verde; Cobrir com toldo (policarbonato) a entrada do largo do socorro que fica no cruzamento das Ruas St<sup>a</sup> Cecília com St<sup>a</sup> Luzia; instalação de um Jardim elevado em toda as laterais do pátio do Largo do Socorro<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> MAPA CULTURAL DO CEARÁ: Geossítio Colina do Horto. Disponível em: <https://mapacultural.secult.ce.gov.br/espaco/5623/>. Acesso em: 30 de Nov. de 2022.

<sup>98</sup> Essa estrutura acabou por se concretizar na construção da Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico Rita de Araújo, iniciada em 2018.

<sup>99</sup> Informações disponibilizadas por Idevanio Carvalho, idealizador do Projeto.

Figura 35 - Revitalização do Largo do Socorro



Fonte: Idevânio Carvalho.

No caso das proximidades da Matriz a instalação de equipamentos públicos como o Centro de Apoio aos Romeiros, Mercado Nossa Senhora das Graças e o Teleférico foram fatores determinantes na adequação do espaço para as romarias, assim como para outro tipo de práticas interligadas a esse movimento, como o turismo comercial. Uma vez que é possível identificar uma variedade de produtos ofertados nas proximidades da Matriz.

A intervenção mais recente e modeladora da cidade iniciou-se em 2017 com a reforma da Praça Padre Cícero e a construção da Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico Rita de Araújo, celebrado pelo Convênio 043 da Secretaria das Cidades<sup>100</sup>. Apesar de não estar prevista em nenhum dos projetos roteiros da fé promoveu intervenções estruturantes que foram pontuadas nestes, como a expansão das ruas, ao realocar ambulantes, retirada de cartazes, e a mudança no terminal rodoviário intermunicipal de (antes localizado na Rua São Francisco, agora situado na Avenida Joaquim Romão Batista, próximo a Igreja Matriz).

Cabe destacar que a Praça Padre Cícero, além de ser um espaço salvaguardado pelo município, possui importância cultural e social na própria dinâmica espacial do JN. O espaço além da sua localização central é palco de apresentações de grupos populares, exposições e manifestações políticas e sociais, coexistindo com atividades comerciais fixas (alimentícios, hospedagem, bancário, farmácias) e ambulantes de diversos artigos religiosos, lanches, bijuterias, e “Bálsamos da vida”, etc. Apresenta boa infraestrutura, arborização e presença quase constante de agentes de segurança. A reforma da praça e construção da Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico Rita de Araújo, concluiu ainda uma das intervenções propostas

<sup>100</sup>SCIDADES. Convênio/046/Cidades Disponível em: <https://sacc.cge.ce.gov.br/UploadArquivos/20171229.1034810.Integra.CONVENIO.DESPESA.pdf>. Acesso em: 23 de Nov. 2022

no Projeto de Revitalização do Largo do Socorro com a criação de cenário “tipicamente regional” na fachada de casinhas rebaixadas ao longo da Rua São Francisco.

Figura 36 - Rua São Francisco (Antigo terminal rodoviário intermunicipal)



Fonte: Gazeta Cariri.<sup>101</sup>

Figura 37 - Rua São Francisco (Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico)



Fonte: Acervo Pessoal  
Foto: Bárbara Almeida (2022)

A área contemplou ainda a restauração e reforma de bens imóveis da Rua Padre Cícero, a exemplo do casarão dos Vianas próximo ao casarão dos Bezerra de Menezes. O primeiro passou a ser utilizado como equipamento público, sediando a Escola de Saberes Daniel Walker Almeida Marques.<sup>102</sup>

<sup>101</sup> GAZETA CARIRI. Antigo terminal intermunicipal de Juazeiro do Norte será demolido na segunda, 03. Disponível em: <https://www.gazetadocariri.com/2018/11/antigo-terminal-intermunicipal-de.html>. Acesso em: 04 de Dez. de 2022.

<sup>102</sup> JUAZEIRO DO NORTE. Prefeitura finaliza reforma e restauração do antigo Casarão dos Vianas. Disponível em: <https://www.juazeironorte.ce.gov.br/informa.php?id=25493>. Acesso em: 30 de Nov. de 2022.

Figura 38- Casarões Históricos da Praça Padre Cícero (2012)



Fonte: Google Mapas (2012).

Figura 39- Casarões Históricos da Praça Padre Cícero (2022)



Fonte: Google Mapas (2022).

Por mais que a revitalização e a requalificação urbana sejam estratégias determinantes na constituição da “boa imagem”, sobretudo em espaços de maior fluxo deromeiros-turistas, tais ações escondem um conjunto de problemas que não conseguem ser “maquiados”.

O primeiro a ser considerado são as questões de infraestrutura básica que impactam principalmente a população residente, como saneamento, segurança, desordem do trânsito, ocupação irregular dos espaços que ligam os centros de romaria (principalmente entre a Igreja do Socorro e a Igreja Matriz), flutuação de preços, precária comunicabilidade das ações, entre outros. Outro aspecto que ainda não conseguiu ser superado é a percepção negativa sobre osromeiros como “problema” (CORDEIROS, 2010; OLIVEIRA, 2008). Fato que pode ser entendido a partir da precária comunicação que o poder público tem estabelecido com a comunidade.

Os “cenários renovados”, também escondem a precarização do fornecimento de serviços turísticos aos romeiros, principalmente os de hospedagem, uma vez que o romeiro é aquele que não pode ser considerado muito “exigente” (GESTOR 1 e 2). Apesar de tornarem-se estratégias importante na constituição da Cidade Adequada, a revitalização e a requalificação urbana tem refletido, também, na constituição de “bolsões” dentro da cidade, em que é notório que há maior atenção do poder público e atração do capital privado para essas áreas centrais.

Esse processo de adequação da cidade tem-se refletido ainda na manutenção e reafirmação da monumentalização de determinados espaços. Cabe destacar que ocorre uma relação dialógica entre “monumentalidade” e a constituição da Cidade Turística desde a década de 1970 em que poder público e igreja tem atuado na inserção de pontos (religiosos e turísticos) no roteiro realizado pelos romeiros.

A constituição da “Cidade Monumento”, processo que mais se “refez” no último século, integra o rol de estratégias que demarcam a apropriação do “lugar sagrado” por diferentes poderes (político-público e religioso). A monumentalização da memória e identidade do território constituiu-se em estratégia de atração de mais visitantes já na década de 1960. Centrada principalmente em reforçar a imagem de Terra Santa surgida em 1889 e que se desenvolve de forma dispersa no tempo vinculada principalmente aos poderes - políticos e religiosos - que se apropriam do fluxo das romarias.

Estratégia que ainda se fazem presentes na contemporaneidade com empreendimentos do porte das obras do Luzeiro (2015), instalação dos painéis de xilogravura ao longo da Via Sacra (2014), o Centro Gastronômico Rita de Araújo (2019), a imponente “capela” do Horto (2000-2023) são elementos desse processo. Iniciado ainda na década de 1960, mas constantemente interrompido por sucessores políticos, tais “monumentos” são agora integrados à perspectiva de reafirmar a identidade sagrada e turística do território a partir do planejamento urbano. Essa monumentalidade tem sido submetida a modificações e modernizações com as próprias transformações que ocorrem no Roteiro da Fé.

Dessa forma, é possível observar espaços que transformam-se em verdadeiros cenários, como a Alameda Juazeiro-Centro Gastronômico Rita de Araújo, o Caminho do Horto com as substituições das estações que compõem a Via Sacra, que já sofreu mudanças consideráveis até 2014, quando foi tombada.

Figura 40 - Escultura da *Via Crucis* em 1979



Fonte: Revista Manchete (Ano 1979, p. 81 Edição 1401)  
Foto: Juvenil de Souza (1979)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>103</sup>.

Figura 41 - Painéis da Via Sacra



Fonte: Acervo Pessoal.  
Foto: Bárbara Almeida (2022).

<sup>103</sup>Revista Manchete.O Reino Sempre Verde do Padim. Disponível em: <http://memoria.bn.br/docreader/DocReader.aspx?bib=004120&pagfis=183315>. Acesso em 18 de Set. de 2022.

Processo de monumentalização da cidade também se apresenta como um movimento constante, uma vez que, há ações e iniciativas de diferentes gestões em reafirmar a identidade da “Cidade Santa”. Ações que contaram ainda com participação da igreja católica na construção de templos monumentais no JN desde a década de 1970. Símbolos dessa ações podem ser encontradas no Santuário de São Francisco das Chagas e na Igreja Coração de Jesus.

Figura 42 - Santuário São Francisco das Chagas



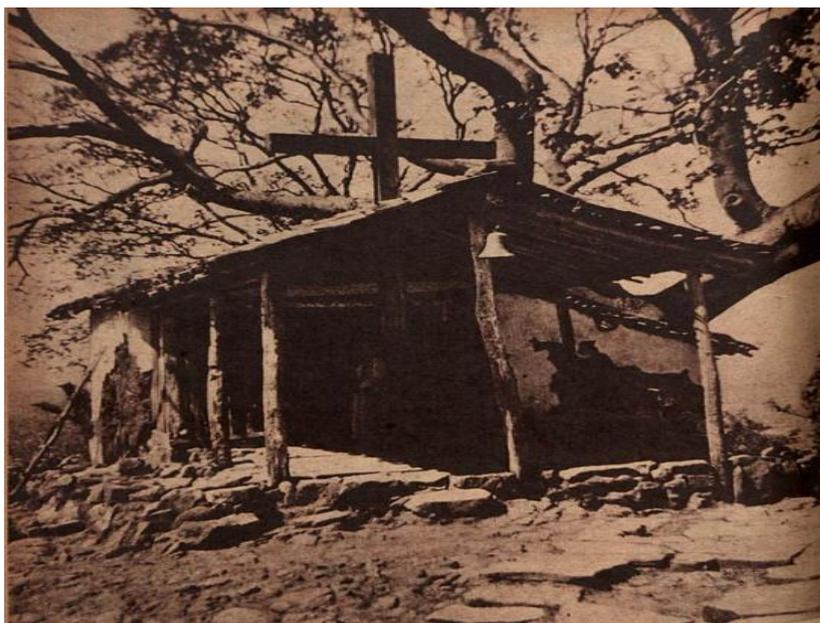
Fonte: Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2022)

Além destes, está ainda em processo de finalização a Capela do Horto, “sonho irrealizado em vida do Pe. Cícero”, a obra iniciou em 2000 e ainda não foi concluída. A dimensão da monumentalidade pode ser visualizada na própria estrutura da obra. O que já foi um simples cruzeiro, um telheiro, uma capelinha e um alpendre, moradia de um beato italiano, destroços (O CRUZEIRO, 1944, p. 64, EDIÇÃO 48) é atualmente um templo com vitrais imponentes de arquitetura “italiana”, mas próximo de conclusão. Em construção desde 2000<sup>104</sup> o templo ganha seus contornos finais em 2023.

---

<sup>104</sup> CORREIO BRAZILIENSE. Peregrinação na Terra do ‘Padim’(Tatiana Nascimento). Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=144510](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=144510). Acesso em: 15 de Out. de 2022.

Figura 43 - Pequena Capela no Horto (1944)



Fonte: O Cruzeiro (Ano 1944, p. 86 Edição 1401)  
Foto: Edmar Moral (1944)  
Disponível: Hemeroteca Digital<sup>105</sup>.

Figura 44 - Igreja do Bonfim (2021)



Fonte: Acervo Pessoal.  
Foto: Bárbara Almeida (2022).

---

<sup>105</sup>O Cruzeiro. Terra Santa do Cariri (Edmar Moral). Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=003581&pesq=Juazeiro&pagfis=42922>. Acesso em 30 de Set. de 2022.

Figura 45 - Igreja do Bonfim (2023)



Fonte: Acervo Pessoal

Foto: Bárbara Almeida (2023)

Figura 39 - Igreja do Bonfim (2023)

Essa monumentalidade acabou por gerar outra necessidade, a patrimonialização, com intuito de evitar que tais bens fossem destruídos, tanto por ação política, como observado durante as décadas de 1960 a 1980, como da iniciativa privada. Perspectiva que é exposta nos instrumentos de planejamento indicando a preservação, conservação e manutenção dos bens materiais da cidade, com a finalidade “preservar a memória e história da cidade”. Assim que podemos visualizar a Cidade Histórica através da perspectiva da patrimonialização<sup>106</sup>. Intrinsecamente vinculada a “Cidade Monumento” e a “Cidade Adequada”, destaca-se a dimensão histórica e memorial na formação de JN.

A Cidade Histórica constitui-se à medida que integra-se às representações mentais, as reações subjetivas, o contexto religioso, suas práticas culturais e sua inserção e definição da paisagem humana concreta, constituindo-se assim símbolos e simbolismos que tornam-se parte intrínseca a imagem e identidade de Juazeiro do Norte. Logo, a Cidade Histórica é uma constituição gradual que parte da compreensão dos reflexos dos movimentos religiosos nas relações socioespaciais e será racionalizada a partir do planejamento urbano através da patrimonialização de bens e práticas símbolos da história e identidade do território.

Diante disso é possível observar dois processos que se encontram em determinado período. Primeiro ocorre a consagração do patrimônio de forma coletiva, em que são definidos

<sup>106</sup> A patrimonialização dos bens culturais do Cariri constituem-se em um fato concretizado há quase duas décadas. Fato expresso na tentativa de “tombar o Cariri”, ou especificamente lugares, grupos e bens pertencentes ao eixo Crato-Juazeiro-Barbalha em 2004. CORREIO BRAZILIENSE. IPHAN estuda tomar o Cariri. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274\\_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=74899](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_05&Pesq=Juazeiro&pagfis=74899). Acesso em: 13 de Out. de 2022.

espaços-lugares, bens que pela sua dimensão sacralizada devem ser preservados, como a própria finalidade de se manter os movimentos das crenças populares. Assim, constitui-se como locais sagrados, as igrejas que mantêm vinculação com a história do Padre Cícero, as casas em que este morou, os sonhos não realizados (Igreja do Bonfim, Igreja dos Salesianos), a praça palco de homenagens ainda em vida (Praça Padre Cícero).

Desse forma, concorda-se com Choay (2010), Funari, Pelegrini (2009), Gonçalves (2002) quando estes defendem que são aqueles objetos da história de uma determinada coletividade, os acontecimentos, os lugares e objetos que “testemunharam” esses fatos que constituem-se na materialidade da memória e identidade que são preservados e representados como patrimônio de um grupo social (ou nação). Conforme Gonçalves (2002, p. 121) os patrimônios culturais como “estratégias por meio das quais grupos sociais e indivíduos narram sua memória e sua identidade, buscando para elas um lugar público de reconhecimento, na medida mesmo em que as transformam em patrimônio”. Tal definição nos permite compreender que os bens materiais patrimonializados na área do roteiro da fé constituem-se elementos da identidade do lugar, como de indivíduos exteriores ao espaço (romeiros).

Nesse sentido, o patrimônio consagrado pela coletividade será decisivo na própria constituição de um roteiro de romaria por parte do poder público, como visto no Projeto Estruturante Roteiro da Fé (2000), que tem como base os locais com maior fluxo de romeiros, ou seja, locais considerados sagrados. Acabam por se conjugar a esses espaços novas formas patrimoniais, como o patrimônio institucional planejado e controlado por instâncias legais e jurídicas, como o Memorial Padre Cícero no Largo do Socorro e o Luzeiro próximo a Matriz, a Casa de Saberes alçada no antigo Casarão dos Vianas, a Alameda Gastronômica “resgatando” uma determinada imagética regional. E nesse momento encontramos a convergência de outro processo em formação, a apropriação dos bens culturais consagrados pela coletividade como objeto de política pública. Nessa lógica, o patrimônio cultural passa a exercer função determinante na própria manutenção e indução da atividade turística.

A paisagem do passado é tomada como espaço privilegiado na inserção de novos elementos como mecanismo de constituição e/ou resgate de uma memória como identidade regional a ser objeto de patrimonialização na forma institucional. Cabe destacar que alguns pesquisadores apontam a influência do turismo no próprio processo de proteção dos bens consagrados pela coletividade (AMIROU, 1995; BENHAMOU, 2016).

Enquanto estratégia de manutenção dessa Cidade Histórica, ou pelos menos da imagética, a patrimonialização torna-se uma das principais ações de turistificação à medida que o patrimônio cultural também é tomado como atrativo turístico. Essa ideia de preservar,

conservar e manter o patrimônio cultural, será inclusive elemento norteador da atuação e gestão, como observado no relato do Gestor 1 a explicar sobre ações em torno da política de turismo durante sua atuação frente a Secretaria de Turismo e Romaria:

O fio condutor de todas essas ações é a questão da identidade religiosa da cidade de Juazeiro do Norte, certo? Então nós precisávamos estabelecer *uma política que pudesse manter e ressignificar* (...) a identidade de uma cidade que é um centro de peregrinação da América Latina, e o segundo maior do Brasil, depois de Aparecida. Então nós precisaríamos consolidar essa identidade de Juazeiro como “terra de oração e trabalho”, Juazeiro “terra fundada pelo Padre Cícero”. (...) “terra das romarias” (...) “terra dos milagres”. (...) Ao mesmo tempo, a gente teria que estabelecer uma conexão, uma ligação também com o próprio desenvolvimento e o fortalecimento do turismo na cidade (GESTOR 1, 19.11.2022).

Na narrativa desse agente fica notório o papel que a história e a memória teriam na própria constituição de uma política de ação para o turismo no decorrer de sua gestão. Para este, o resgate dos fatos históricos possibilitaria promover a autoestima da população e dos visitantes. Até os projetos propostos durante a atuação desse, frente a Secretária de Turismo e Romaria, centram-se na identidade histórica que o Juazeiro possui com os movimentos das romarias e da religiosidade popular.

O Gestor 1 apresenta como projetos elaborados durante sua gestão a: Construção do Marco da Identidade Centenária, e portais nas entradas da cidade apresentados como símbolos da comemoração dos cem anos de fundação de JN; Construção da Praça do Marco Zero, também como símbolo de comemoração dos cem anos de fundação de JN, mas também de ponto turístico indicando o local exato do “nascimento” da cidade e; construção do Rancho popular integrado por um Museu da Cidade, que teria como principal objetivo proporcionar aos romeiros, melhores acomodações, fomentando assim a atividade turística no município (GESTOR 1, 19.12.2022).

Diante disso, observa-se a tentativa de institucionalização da memória e história do município através do patrimônio cultural edificado. Tanto a institucionalização de bens já consagrados pela coletividade, em que se orienta para preservar o que resta de um determinado passado e que ainda reserva a memória e identidade do território, como a inserção de novos bens na lógica de se criar uma dada imagética que resgate e/ou reconstrua uma dada memória torna-se norteadoras na manutenção da Cidade Histórica, nas duas últimas décadas.

Considerando ainda, que tal processo de preservação, manutenção e/ou criação estejam intrinsecamente vinculados às demandas turísticas, em que o Patrimônio Cultural ganha um caráter cênico. Nesse sentido, será nas duas últimas décadas que mais se aprovará leis e

decretos que buscam assegurar a preservação de bens materiais históricos e arquitetônicos.

Quadro 15: Bens Tombados até 2019

Bairro	Norma/Ano	Salvaguarda
Centro	Decreto nº 423/2010	Prédio da Escola Técnica em Comércio de Juazeiro do Norte.
	Lei nº4364/2014	Praça Padre Cícero Romão Batista
	Decreto nº332/2017	Bangalô de Sebastião Amorim
	Decreto nº 459/2019 <sup>107</sup>	Casa Museu do Padre Cícero Associação Artesão Mãe das Dores Grupo Escolar Padre Cícero Abrigo Nossa Senhora das Dores Antiga Sede do Bispado Av. Padre Cícero, nº 592 <sup>108</sup> Cantina Zé Ferreira Rua São José, nº 110 Rua São José, nº 268 Casarão dos Viana Rua Padre Cícero esquina com Rua do Cruzeiro, nº 286 Associação Comercial Casa Santinho Xavier Vila Lusitana Rua Padre Cícero, nº 42 Rua Alencar Peixoto, nº 276 Agência dos Correios
Socorro	Decreto nº 459/2019	Capela São Vicente de Paulo Casa dos Milagres Capela do Socorro Grupo Escolar Padre Cícero
Franciscanos	Decreto nº 459/2019	Santuário São Francisco das Chagas
Horto	Decreto nº 1.385/2000	Acervo do Museu Vivo de Padre Cícero e o monumento do Padre Cícero
	Lei nº 4400/2014	Monumento em concreto da Ceia Larga
	Lei nº 4451/2015	Via Sacra do Caminho do Horto
	Decreto nº 459/2019	Casarão do Horto

Fonte: Legislação Municipal de Juazeiro do Norte.

Elaboração: Bárbara Almeida (2022).

Mesmo com tais iniciativas, é possível visualizar as iniciativas privadas na contramão

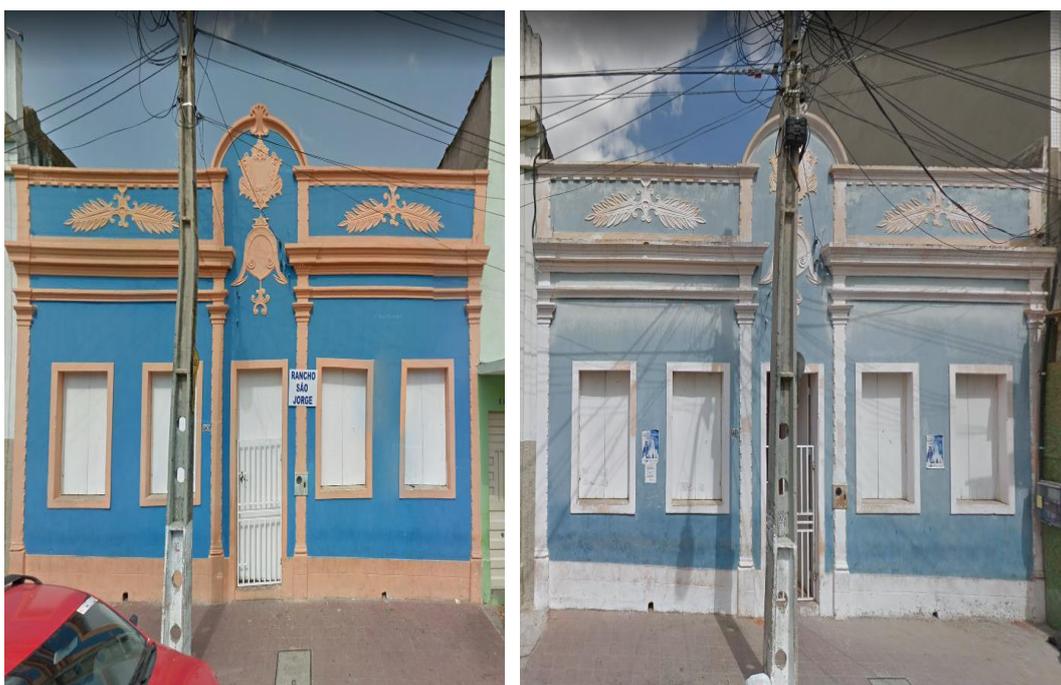
<sup>107</sup> O Decreto nº 459/2019 tombou provisoriamente 24 imóveis. Desde o tombamento provisório não ocorreram outras ações para o tombamento definitivo. O que em si demonstra as contradições sobre a descontinuidade do processo. A forma e o período em que foi publicizado o decreto, nos faz deduzir que o mesmo foi concebido como uma “reação” do poder público municipal à demolição do Casarão de Juvêncio Santana, localizado ao lado do Casa Museu, em uma das áreas de maior fluxo deromeiros (Rua São José) por ficar entre as vias que liga dois pontos de romaria (Capela do Socorro e Igreja Matriz).

<sup>108</sup>A respectiva nomenclatura não condiz com o prédio tombado, que está localizado na Rua Padre Cícero, 592, Bairro Centro e não na avenida como apresentado no decreto.

desse processo com as ações de destombamento e descaracterização de bens arquitetônicos. A preservação arquitetônica e histórica da área central esse processo fica mais evidente. Em que é repetidamente violada nas últimas décadas, através do processo de “descaracterização da arquitetura histórica e o aparecimento de um padrão construtivo de baixa qualidade que não é positivo para a imagem da cidade, pois lhe confere uma tipologia de lugar-comum” apontado no (CEARÁ, 2000c, p. 44).

Um exemplo expressivo pode ser observado na demolição do Casarão de Juvêncio Santana<sup>109</sup> na Rua São José, percurso histórico de romeiros por interligar à Igreja do Socorro a Igreja Matriz.

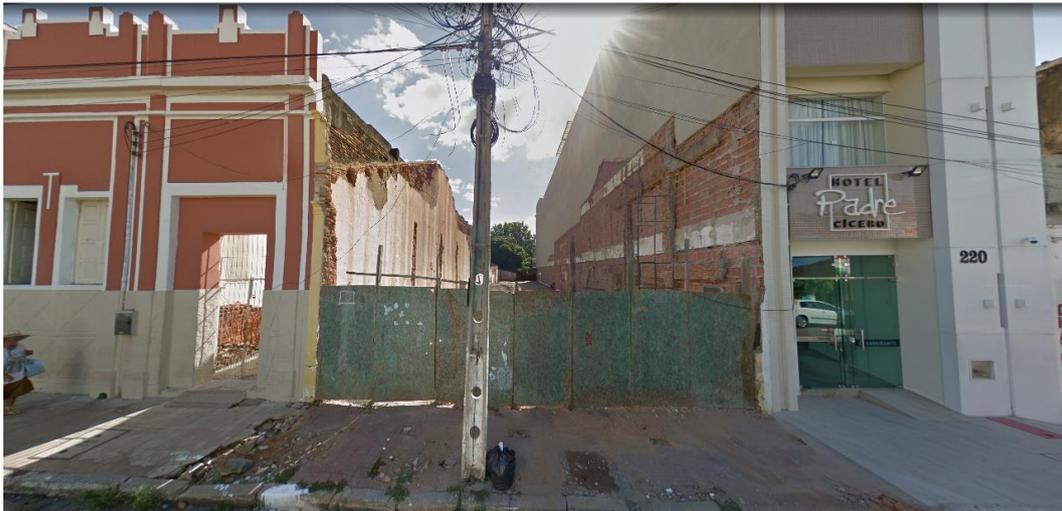
Figura 46 - Casarão Juvêncio Santana (2011 e 2015)



Fonte: Google Maps (dezembro de 2011 e outubro de 2015).

<sup>109</sup> REPÓRTER CEARÁ. Juazeiro do Norte: Casarão histórico da Rua São José é demolido, mesmo em avaliação para tombamento e sem autorização (03.12.2018). Disponível em: <<http://www.reporterceara.com.br/2018/12/03/juazeiro-do-norte-casarao-historico-da-rua-sao-jose-e-demolido-mesmo-em-avaliacao-para-tombamento-e-sem-autorizacao/>>. Acesso em: 20 de Nov. de 2022. DIÁRIO DO NORDESTE. Reconstrução da fachada do casarão de Juvêncio Santana não segue a arquitetura original (04.07.2019). Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/cariri/cultura/reconstrucao-da-fachada-do-casarao-de-juvencio-santana-nao-segue-a-arquitetura-original/24097>>. Acesso em: 20 de Nov. de 2022.

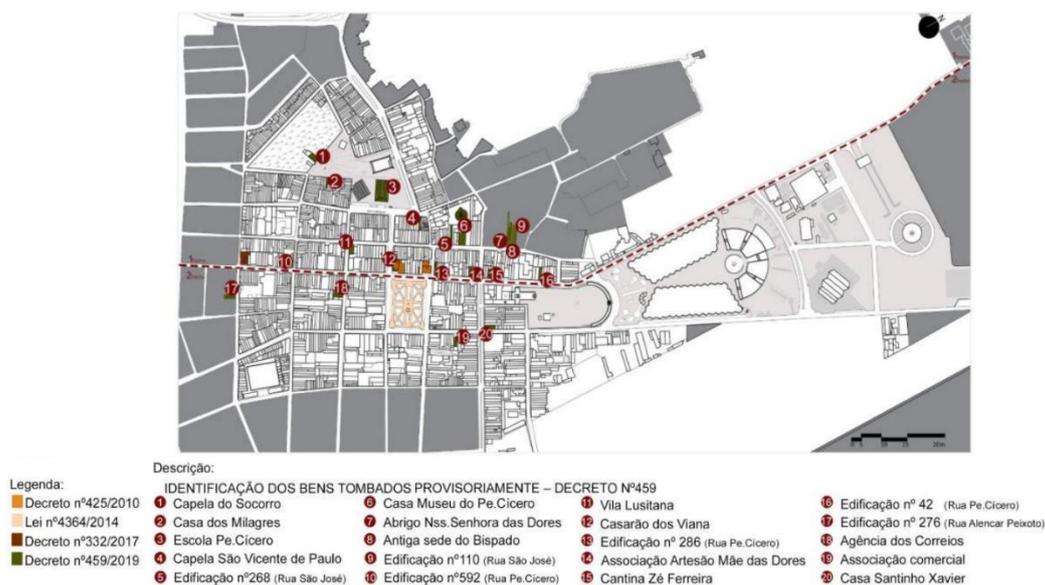
Figura 47 – Espaço do Casarão Juvêncio Santana (2019)



Fonte: Google Maps, maio de 2019.

A demolição desse imóvel é considerado como fator impulsionador para aprovação do Decreto 459/2019 que tombou provisoriamente 24 imóveis de “valor arquitetônico e histórico”, concentrados na parte central da cidade. O Decreto 459/2019 tem um caráter fachadista, uma vez que tem como expressão máxima preservar um conjunto de bens arquitetônicos - em sua maioria dentro do espaço do Roteiro da Fé - mas não apresentando (publicizando) até o momento nenhuma ação que busque justificar a escolha desses bens, além da narrativa do seu “valor arquitetônico e histórico”. Conduzindo a ações privadas de desmobilização de algum desses imóveis. A Figura 48 desenvolvida por Anjos e Lima (2021) representa bem essa concentração dos bens tombados pelo Decreto 459/2019 no Centro da Cidade.

Figura 48 - Mapa de bens reconhecidos pelo Decreto 459/2019



Fonte: Anjos; Lima (2021).

Nesse sentido, cabe destacar que esse processo não possuem objetivos puramente culturais, de preservação da memória local e de valorização de estilos arquitetônicos passados. Observa-se que, na maioria dos casos dos bens salvaguardados, a patrimonialização do bem cultural (principalmente o material) ganha papel secundário dentro da intervenção urbana pública.

Integrando-se as estratégias mais amplas de desenvolvimento econômico, em que o patrimônio preservado serve de instrumento para fomentar atividades de lazer e turismo, alicerçado em uma imagem positiva da cidade - a “Boa Cidade” já descrita nos instrumentos de planejamento dos anos 2000 - criando assim, um ambiente de atração de novos investimentos produtivos e propício aos negócios.

Além da descaracterização do patrimônio arquitetônico, outro problema que ainda persiste no campo patrimonial e que está diretamente vinculado ao aumento da população flutuante das romarias são as barreiras visuais em torno dos bens históricos. Invisibilizados pelo aumento de ambulantes tal fato influi na persistência dos conflitos de convivência e compreensão da importância de tais bens na dimensão paisagística da Cidade Santa.

Figura 49 - Avisos do Museu Padre Cícero (2023)



Fonte: Acervo Pessoal  
Foto: Bianca Almeida (2023)<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Durante os festejos de Reis foi fixado (06 de Janeiro de 2023) alertas no Museu Cívico do Padre Cícero sinalizando a proibição das barracas postas em frente ao imóvel. Ação decorrente da resistência dos ambulantes em mover suas barracas. Registro feito dia 07 de Janeiro de 2023.

Figura 50 - Museu Padre Cícero após fixação de alertas (2023)



Fonte: Acervo Pessoal.  
Foto: Bianca Almeida (2023).

Considerando todas essas questões, e concordando com diferentes barreiras e empecilhos na consolidação da “Cidade que queremos”, observa-se que as estratégias de turistificação - cada uma com suas próprias problemáticas -, ainda em curso, aqui identificadas, reafirmam a coexistência de modelos distintos de cidade: adequada, monumental e histórica. Essa coexistência, se olharmos apenas para o segmento do turismo, vai ao encontro da estratégia de desenvolvimento econômico que visa tornar o Juazeiro do Norte centro de atração do turismo religioso na América Latina”.

O Juazeiro, lugar sacralizado, centro de romaria, “dádiva” do Padre Cícero tem se (re)adequado ao longo de duas décadas, e desde o final da década de 1990, às perspectivas do desenvolvimento urbano e econômico de forma racionalizada. Racionalização que tem se sustentado na coexistência de “cidades” distintas dentro do JN a partir de determinadas estratégias. Estratégias que compreendem, ao longo dessas duas décadas, um conjunto de ações que têm tentado integrar as romarias a noção do Juazeiro do Norte -Cidade Turística.

Entretanto, nesse percurso identificou-se que a cidade ainda necessita sanar problemas básicos de infraestrutura. Tornou-se visível, mesmo com a escassez de fontes oficiais, que em mais de duas décadas da aprovação do primeiro Projeto Roteiro da Fé, as transformações implementadas em JN ainda demandam integração e descentralização, uma vez que pretende se consolidar como Cidade Turística, “centro de atração turística na América Latina”. A

necessidade que se impõe no momento é superar as políticas de governo e adotar a integração, articulação e intersetorialidade entre diferentes dimensões do planejamento.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo sendo cratense, Juazeiro sempre pareceu uma extensão do meu lugar e por isso mesmo não conseguia racionalizar sua rápida mudança. A inserção no Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas possibilitou enxergar e ler o Juazeiro do Norte por outra perspectiva. A primeira delas foi que às romarias já não seria mais prática de uma “fiel ensinada”, em que me foi repassado a tradição e hábito de acompanhar os movimentos, fazer promessas, pedir graças como, unicamente, um ato de fé e crença. Isso começou a ganhar contornos justamente na percepção que os espaços que frequentei na infância já não eram mais os mesmos da vida adulta. A Praça Padre Cícero mudou, o terminal barulhento já não estava mais ali, as ruas em seu entorno se alargaram, os casarões parecem novos. Estava tudo diferente.

Mas a mudança ocorreu de forma concentrada, pois há locais que ainda me trazem à memória a mesma sensação da infância. Esse fato me levou a formular a ideia de que existem “cidades” dentro de Juazeiro do Norte. Cidades que foram construídas gradualmente. Somente através da imersão da pesquisa acadêmica, na visão de uma avaliadora foi possível compreender as transformações nos espaços de peregrinação como um processo atravessado de interesses, conflitos e ressignificações.

Nesse percurso foi possível compreender as relações entre o turismo moderno e à produção do espaço, tomando como premissa básica que a diferenciação entre um território turístico de um não turístico reside na própria dimensão do planejamento. Dessa forma, um espaço turístico não se constitui como tal de “forma natural” ou simplesmente por “vocação”, pelo contrário, ele passa a ser considerado como turístico a partir do planejamento (ANDRADE, 1998; BENI, 1990, 2002; DIAS, 2003, 2008; CRUZ, 2000, 2006; NETTO; TRIGO, 2009; RUSCHMANN, 1997). Considerando que a existência e sobrevivência, em certa medida, da atividade turística torna-se difícil sem a atuação do Estado, exercendo desde funções de controle, promoção e incentivo da atividade.

Durante a pesquisa foi possível identificar o Estado como principal agente de turistificação em diferentes níveis, seja gerindo, controlando, incentivando ou até mesmo criando territórios turísticos. O que pode ser constatado nas intersecções entre as políticas públicas de turismo em níveis nacional e estadual e suas relações como o processo de inserção das romarias como objeto de definição do ordenamento urbano de JN a partir do planejamento.

Assim, o itinerário realizado pelos romeiros transformando-se gradualmente ao longo dos anos com a inclusão de novos “locais sagrados”, extinção de outros confluindo para a

racionalização urbana. Processo mutável que se identifica não apenas pela consagração de “espaços sagrados” dentro da cidade - considerados turísticos a partir da década de 1970 - como as próprias ressignificações que são impressas ao espaço físico-espacial e nas relações que se desenvolvem nesses.

Logo, à primeira e mais clara constatação é que esse percurso, denominado roteiro da fé, se alterou e encaminha-se para mais modificações, uma vez que desde o início do século XX insere-se numa perspectiva internacionalizada do turismo prevista no próprio PDDU ao fixar entre suas metas transforma o Juazeiro do Norte em um centro de peregrinação na América de Latina.

Nesse sentido, discutir e avaliar a turistificação da cidade de Juazeiro do Norte pressupõe buscar no tempo as bases desse processo evidenciando que há forças em que atuam em conjunto a partir de estratégias distintas. Isso ficou bem demarcado a nível de ação do poder público entre as décadas de 1960 e 1970 em que o Roteiro da Fé começa a ganhar contornos “fabricados” pelo poder temporal, principalmente político. Na mesma direção na década de 1970 a Igreja tenta institucionalizar o “santo sem altar”, aderindo uma nova percepção dos movimentos das romarias, não mais como fanáticos, mas expressões da “religiosidade popular” (RAMOS, 2014). Chegando a promover inclusive uma canonização “à la brasileira” em 1973. Mesmo que se centre as atenções ao poder público no processo de transformação da cidade, a igreja não pode ser negligenciada nesse percurso, uma vez que se faz presente na tarefa de “fabricação do sagrado”.

Processo que tem se consolidado a partir da inserção de bens-símbolos-práticas religiosas em contexto turísticos que se revelam como determinante na reatualização e expansão do itinerário dos romeiros no território, transformando-se em mercadoria e provocando ressignificações nos espaços, práticas e rituais, à medida que estas tornam-se objeto da promoção das políticas públicas.

Esse processo de institucionalização e racionalização do roteiro da fé constitui-se no contexto de alinhamento à política públicas desenvolvidas em outras esferas, como a inserção do planejamento estratégico na política estadual e a descentralização da gestão a partir das políticas de municipalização do turismo iniciadas na década de 1990. Considerando a oportunidade de desenvolvimento econômico trazido pelo segmento religioso do turismo na região do Cariri que o conteúdo dos instrumentos de planejamento urbano de JN, originados do PROURB, orientam-se pelo investimento na infraestrutura da cidade com objetivo de adequar-se as dinâmicas das romarias-turismo. Sinalizando ainda, para atração de investimentos e dinamização da economia local.

Esse processo de racionalização e integração dos espaços sagrados alinha-se às prerrogativas de constituição de uma cidade mais justa, equilibrada e sustentável em consonância com as prerrogativas legais previstas na Constituição. Dessa forma a atuação do poder público, em torno do turismo, prevista nos instrumentos do planejamento aprovados em 2000 orienta-se pela operacionalização das vivências e práticas dos romeiros em conformidade com as perspectivas de ordenamento urbano e desenvolvimento econômico, momento em que espaços de fé também serão considerados espaços turísticos.

Logo, é possível compreender que a perspectiva sobre a qual é introduzida a atividade turística no campo do planejamento urbano no Juazeiro do Norte alicerça-se na imbricada relação entre Romarias, turismo e desenvolvimento econômico. Linha tênue, que até o final da segunda década do século XXI, embasou a organização e planejamento do turismo na cidade - considerando até o presente que o município não possui uma lei específica para o setor, fazendo as vezes, a política urbana.

Cabe destacar que no momento do desenvolvimento desta pesquisa se encontrava sem desenvolvimento estava sendo realizada a revisão dos instrumentos aprovados ainda no ano de 2000. Dessa forma, atenta-se para determinados aspectos do PDDU de Juazeiro do Norte que podem ser considerados nas dificuldades de exequibilidade aqui identificados. Um deles é a similaridade da estrutura e escrita dos PDDUs desenvolvidos pelo Consórcio VBA/Espaço, como observado nos instrumentos dos municípios do Cariri, como Barbalha, Crato, e outros como Maranguape e Horizonte possuem a mesma escrita, alterando poucos trechos. Apresentando objetivos, metas e definições idênticas. Tal aspecto demonstra uma homogeneização dos territórios totalmente distintos, o que vai ao encontro do próprio desconhecimento da realidade local e influenciará inclusive na inexecutabilidade de determinadas ações previstas nos PEU, PED e no Projeto Roteiro da Fé (2000), como foi ressaltado nas narrativas dos Gestores 1 e 2. Fato que gerou a revisão do Projeto Roteiro da Fé em 2009, assim como a dispersão na implementação dos projetos previstos nos instrumentos aprovados no ano 2000, como o Teleférico que só saiu do papel em 2020, do Anel Viário iniciada em 2013 e o Centro de Apoio aos Romeiros que acabou por se (re)funcionalizado para prestação de outros serviços.

Essa homogeneidade traça ainda objetivos em comuns para realidades diferentes, a exemplo do Crato e Barbalha em que o turismo também é colocado como primeira estratégia

de desenvolvimento<sup>111</sup>. Dessa forma o conhecimento, das realidades locais, é suprimido em face de um contexto macro, uma vez que na década de 1990 o turismo apresentava-se como força propulsora para economias locais, pressupõe-se que “todos” os municípios possuem capacidade de se consolidarem como “centros” de atração. Há mais de duas décadas e o Crato ainda não se apresenta passível de se consolidar como “centro de atração” de turistas.

Nessa conjuntura, o conteúdo dos instrumentos de planejamento urbano aprovados traz ainda as concepções de planejamento adotadas a nível estadual, o planejamento estratégico. Assim a gestão eficiente do território passa a integrar uma concepção empresarial do processo inserido conceitos como demanda, oferta, potencialidade, ameaças externas e internas, pontos fortes, ambiente competitivo.

Apesar da autonomia municipal na gestão e organização do seu território, considerado estratégico no escopo do PROURB, os instrumentos do planejamento aprovados nesse momento acabam por trazer uma idealização de cidade que não se adequa à realidade do JN. Conceitos como de “unidade de vizinhança” desconsideram a própria organização já existente no município. Refletem ainda no desempenho da gestão pública municipal na tarefa de elaborar suas próprias políticas públicas, em que se observa um grau de desarticulação e descontinuidade das iniciativas elaboradas pela municipalidade, o que tem refletido nas dificuldades ou ineficiência administrativa e organizacional em se concretizar políticas públicas de turismo no município.

Movimento que pode ser percebido nas fragilidades que atravessam a escassez de um planejamento em longo prazo, organização e participação popular na elaboração das políticas públicas para o segmento do turismo no município, assim como sua expansão para outros segmentos. Nesse sentido, é possível perceber que determinadas problemáticas não foram superadas ao longo de duas décadas. A cidade demonstra urgência na organização espacial para comportar o número de romeiros e turistas que se mostram constantes ao longo do ano.

Atentando para a própria dimensão da sustentabilidade, previstas nos instrumentos de planejamento aprovados em 2000, observa-se a necessidade de um planejamento sistemático que tenha condições de atuar frente ao aumento exponencial em períodos de maior fluxo das romarias em Juazeiro do Norte. O que poderia ser decisivo na mitigação ou erradicação de “velhos clamores” em relação a questões urbanas exacerbadas com aumento da população flutuante.

---

<sup>111</sup>PLANO DIRETOR DE CRATO. Disponível em: [https://crato.ce.gov.br/arquivos/1870/LEIS%20MUNICIPAIS\\_2.079\\_2005\\_0000001.pdf](https://crato.ce.gov.br/arquivos/1870/LEIS%20MUNICIPAIS_2.079_2005_0000001.pdf). Acesso em: 30 de Nov. de 2022.

Encontrar o equilíbrio entre tais dimensões, como observado na avaliação, tem se tornado uma tarefa complicada, principalmente dentro de uma “cultura política” e de planejamento que ainda não conseguiu se firmar de forma integrada e a longo prazo. Nesse contexto é possível constatar que o desenvolvimento sustentável se encontra presente de forma genérica, ao nível do discurso nos documentos, que orientam a inserção das romarias no campo do planejamento econômico, à medida que não existe se quer uma política pública de turismo que atravesse a mudança de gestões. Considerando que sequer existem indicadores de sustentabilidade associados à estratégia do destino.

Tais dinâmicas tornam-se latentes ao direcionarmos mais para a trajetória do Projeto Roteiro da Fé em que fica visível, não apenas a necessidade e urgência de uma política específica para o turismo, como intersetorial. Pois, tanto o projeto de 2000 como o de 2009 preveem mudanças ou adequações pontuais ao território que refletiram na constituição de uma cidade adequada ao turismo. Mas tem como centrais justamente as dimensões urbanísticas que, naquele momento, demonstravam-se urgentes.

Levando em conta ainda que tanto o projeto de 2000 como o de 2009 vem intrinsecamente vinculado a dimensões econômicas a serem “incentivadas”, “desenvolvidas”, “promovidas” pela requalificação territorial. Desse modo, a dimensão econômica e urbana se entrecruza em determinadas ações a serem empreendidas na readaptação do território em função do turismo. Contexto em que é visível a importância e dimensão que o turismo assumiu no campo econômico, urbano e social do município. Entretanto, as dificuldades de se integrar essas ações ao longo do tempo se sobrepõem. O que tem impactado no desenvolvimento de uma política e plano para o turismo e nas ações que contemplem a geração de uma base de dados contínua, necessária ao próprio planejamento da atividade no município.

A falta de transparência e a comunicabilidade das informações em torno das romarias despontam como uma barreira para a própria compreensão da população em geral sobre a importância desses movimentos para a cidade. O que volta e meia foi captado como certo desconforto pelo grupo de residentes que não exercia nenhuma função comercial no roteiro da fé. Afinal, aqueles que “não dependem de romarias” (FUNCIONÁRIA PÚBLICA 2) sentem mais dificuldades de identificar a dimensão e impactos positivos desses movimentos no território, pois o trânsito fica impossível, falta água, a cidade “fica bagunçada”, os ambulantes ocupam todo o centro, dentre outras inúmeras queixas.

A existência de canais de comunicação entre o poder público, a comunidade e os visitantes é algo necessário e pode ser utilizado de diversas formas: desde aqueles que atuam no campo privado na área prestando algum serviço que possui maior demanda nos períodos do

romarias possam se planejar; para a comunidade compreender a dimensão e importância das romarias para diversos arranjos produtivos, que necessariamente nem estejam vinculados aos serviços tradicionais de alimentação, transporte ou alojamento; para o poder público, não apenas no campo do planejamento, mas ainda como estratégia de marketing como elaboração de programações alternativas para incentivar outros segmentos do turismo na cidade (gastronômico, de negócios e eventos, científico, ecológico e cultural) em períodos de baixa estação.

Aqui cabe um breve parêntese sobre as questões da comunicabilidade das informações. Enquanto avaliadora externa e integrante do processo de revisão do PDM-JN no eixo de Patrimônio Cultural constatou-se a dificuldade de acesso à informação para ambas as atividades<sup>112</sup>. O que tornou o trabalho muito mais complicado, à medida que foram necessárias consultas a diversas fontes que nem sempre possuíam compatibilidade das informações-dados. Nesse sentido é inviabilizado para o público em geral questões básicas sobre o impacto das romarias no município - com exceção do Relatório da Setur sobre o Ciclos das Políticas entre 2019 e 2020 que traçou um perfil do romeiro -, a inexistência de uma política e de um plano de turismo, mesmo esse último sendo citado no Relatório da Setur<sup>113</sup>, escassez de informações sobre os projetos em andamento ou concluídos, ou os não realizados como o Projeto Cores da Fé que tinha como objetivo revitalizar áreas da Via Sacra, entre outras informações. Um conjunto de “não-informações” que nos permite reforçar a tese de descontinuidade e desarticulação no campo do planejamento turístico em JN.

Mesmo sendo tecida de um olhar externo e com a finalidade de avaliar é visível que ocorre a compartimentalização e/ou segregação de determinadas informações-dados tem se revelado elemento de falta de transparência. Mesmo com as barreiras ao acesso à informação, identificou-se um conjunto de elementos entre os instrumentos e a percepção dos grupos de interesses sobre a área do roteiro da fé que persiste. Apesar das ações apontadas no PEU e no PED, foram identificados que a infraestrutura de recepção ao turista ainda apresenta uma série de deficiências, principalmente no campo da oferta de infraestrutura básica.

---

<sup>112</sup> PDN-JN. ESTUDO APLICADO PARA FINS DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE JUAZEIRO DO NORTE (PDM/JN). Disponível em: <https://www.juazeironorte.ce.gov.br/pdm/1/11/diagnostico:leiturastecnicasecomunitariasdac.pdf>. Acesso em: 10 de Jan. de 2023.

<sup>113</sup> O Relatório da Setur sobre o ciclo das romarias entre 2019-2020 aponta a existência de um Plano de Turismo. Quando este foi solicitado a secretaria responsável a resposta foi que este não existia. Assim formulou-se duas hipóteses. Primeira, ou a gestão atual desconhece a existência desse Plano, uma vez que é um documento da gestão passada. Mas essa hipótese por si só já não se sustenta, pois seria um documento base à medida que não existe uma política. A segunda, mais simplória, não foi de interesses destes disponibilizar (Anexo B).

Questões urbanas já conhecidas e diagnosticadas nos próprios instrumentos de planejamento, na mídia e na academia, reafirmam a sobrecarga que demonstram a ineficiência da infraestrutura local com aumento da população flutuante durante as romarias. Problemas identificados nesse percurso através da observação e da narrativas dos entrevistados reafirmam questões permanentes ainda como: desabastecimento d'água; falta de abrigos; flutuação dos preços; trânsito intenso nas áreas de romaria; de ruas e calçadas estreitas e esburacadas em alguns trechos; estacionamentos em um ou em ambos os lados em locais de maior fluxo; a não existência de sinalização tátil, indicadas para situações que envolvam risco de segurança principalmente para aqueles como deficiência visual; falta de segurança em locais afastados do centro; acesso à informação; poluição, ineficiência de limpeza pública, ausência de saneamento básico entre outros, vão na contramão da ideia de que a “Cidade que queremos” planejada a mais de duas décadas. Evidenciando que a busca pela “Cidade Adequada” ainda está em curso.

A ocupação do espaço em períodos de romaria sobrepõe-se a desordem em determinados trechos da área central da cidade. O que foi observado em diferentes momentos (entre as romarias que aconteceram entre julho de 2022, agosto-setembro de 2022, outubro-novembro de 2022, janeiro de 2023) entre os trechos que ligam a Igreja do Socorro e Igreja Matriz durante as romarias. Foi possível presenciar pedestres, ambulantes e motoristas digladiando-se por espaço, com calçadas quase completamente ocupadas por mercadorias, embalados por diferentes sons, desde vendedores com alto-falantes chamando para “conferir as ofertas” e carros de sons improvisados. O que torna o ambiente acústico e visual extremamente desagradável e confuso. A instalação do comércio - principalmente os ambulantes - nos trechos que ligam o Largo do Socorro a Matriz traz a impressão ao observador que não existe regularização ou controle sobre a área. Isso tudo em meio a desorganização do trânsito, nos períodos de maior fluxo das romarias.

No entanto, tem-se que ressaltar que além das intervenções estruturantes a prefeitura de JN tem desenvolvido atuações pontuais nos últimos anos para tentar mitigar tais problemas exacerbados nos períodos das romarias, desde instalação de banheiros químicos em locais de maior fluxo, pontos de atendimento com materiais de divulgação e informação. Ações que tem como grupo prioritário os visitantes e impacto provisório e restrito.

Mesmo com as dificuldades em se implementar ou cumprir o planejando deve-se se ter em conta a importância dos projetos elaborados em 2000 e 2009 como instrumentos de um processo de racionalização das romarias em objeto de política pública, em que se tentou mitigar um conjunto de problemas que aflige não apenas aos que chegam durante o ano inteiro, mas ainda aos moradores. Atentando ainda que se tem-se uma base físico-especial com diagnóstico

das potencialidades e problemas que assolam tais espaços poderia ser considerado material para continuar o processo de planejamento de forma continuada. Por conseguinte, que se defende que a readequação do espaço em prol do turismo tem operado como principal estratégia na manutenção e ampliação do tempo dos romeiros/turistas na cidade. Dessa forma surgem “cidades” a serem consumidas em JN.

As tentativas de readequar o espaço acabaram por gerar um conjunto de estratégias que tem se consolidado na constituição de JN, enquanto centro turístico. Tais estratégias ganham contornos específicos com os instrumentos de planejamento urbano, especificamente do Roteiro da Fé que fixa a relação entre Romaria-Turismo-Desenvolvimento Econômico a partir do ordenamento urbano e acabam colaborando para que se tenha a impressão que existem cidades dentro da cidade.

Mesmo que os projetos de 2000 e 2009 fixem ações determinantes na consolidação de JN como centro de atração turística na América Latina, na trajetória dos projetos observa-se que ocorreu certa dispersão na implementação destes. Assim, os projetos são considerados marcos nesse processo de turistificação da cidade, mas as estratégias em si tomaram formas autônomas - no sentido de não se integrarem mais aos projetos, a exemplo do Teleférico e da construção da Alameda Juazeiro ou do decreto nº 419 que tombou provisoriamente 24 imóveis, em sua totalidade, na área do roteiro da fé.

Nesse sentido, identificou-se três estratégias, que a partir da implementação dos instrumentos do planejamento urbano tem operado como mecanismos na turistificação de JN. A primeira é a constituição de uma “Cidade Adequada” para realização do turismo. Essa Cidade Adequada se consolidaria a partir da infraestrutura básica para atender as dinâmicas das romarias - que a partir da década de 1990 será considerada também turismo religioso, apesar das diferenças. Essa cidade adequada é uma das premissas norteadoras dos projetos roteiro da fé (2000 e 2009), uma vez que se sustenta na requalificação territorial como elementos para o desenvolvimento econômico local e regional.

A apreensão dessa estratégia pelos grupos de interesses constitui-se a partir das diferenças entre a cidade de 2000 e a de 2020. A noção das transformações nos chega de formas diversas. Enquanto o “Grupo 1” em sua maioria relata a revitalização da Cidade adequada, sobre a própria premissa do planejamento público e urbano, apontando para o caminho ainda ser percorrido, uma vez que esses sujeitos compreenderem que, a nível de planejamento, o município ainda necessita superar uma determinada “cultura política”. O “Grupo 2”, por sua vez, denomina de “reforma dos espaços”, ou seja, alguns locais centrais e de maior fluxo foram submetidos a *upgrade*. Dessa forma, esse grupo foi o que mais sentiu dificuldades em apontar

as transformações da cidade ou até mesmo de considerá-la uma cidade turística. Já o “Grupo 3” fala sobre uma cidade “reatualizada”, “renovada”, que “parece outra a cada regresso”.

Já a “Cidade Monumental” se consolidou ao longo do tempo a partir da reafirmação da Cidade Santa. Dessa forma as ações do poder público e da igreja desde a década de 1960 orientou-se na “monumentalidade” dos espaços: é o maior monumento do Ceará (Monumento de Padre Cícero-Horto), o santuário que ocupa cinco quarteirões (Santuário de São Francisco das Chagas), a igreja com arquitetura em estilo barroco europeu (Igreja Coração de Jesus), é o “sonho” do Padre Cícero materializado em um templo de arquitetura italiana no meio da Serra do Catolé (Igreja do Bom Jesus do Horto). Essa monumentalidade é aqui uma constatação do próprio processo de pesquisa em que se observou que desde a década de 1960 tem se tentado reafirmar a própria “grandeza” da cidade, o que vai refletir na constituição material do patrimônio da cidade.

No campo do discurso, acaba-se por captar essa monumentalidade por perspectivas distintas, em que a dimensão do “monumento” seria a própria representação da cidade. Assim, integrantes do “Grupo 1”, volta e meia recorreram a expressões como “uma cidade como esta” torna-se um elo com a “grandiosidade” que o JN possui no cenário regional e estadual. O Grupo 3 por estar na “Cidade Santa” já a considera monumental: a praça, o “bondinho” (Teleférico), a igreja do milagre, a estátua do “meu *padim*”, o “túmulo do meu *padim*”. Para este grupo, apreende-se que a cidade em si, é o monumento. O Grupo 2, por sua vez, possui dificuldades de enxergar a monumentalidade, seja das iniciativas em torno das transformações da cidade em decorrência, ou da própria constituição do espaço. Aqui considera-se que a individualidade destes sujeitos, com as problemáticas diárias do cotidiano urbano, torna-se barreiras na apreensão da “Cidade Monumento”.

Em relação a Cidade Histórica essa tem atravessado movimentos que se encontram no tempo. Considerando que parte significativa do patrimônio cultural consagrado no município encontra-se na área do roteiro da fé, fruto de um processo perene de base social afetividade originário da própria constituição da Cidade Santa. Ou seja, a proximidade das pessoas com bens e práticas da cultura tem constituído o principal suporte na construção patrimonial em Juazeiro do Norte. A institucionalização desses bens por prerrogativas legais que asseguram preservação, conservação e propagação tem se tornado basilar na tentativa de consolidar a Cidade Histórica. A necessidade de preservar, conservar e manter esse patrimônio cultural, a identidade e a memória da cidade é algo que será inserido nos instrumentos de planejamento urbano como estratégia na busca e/ou conformação aos paradigmas da “boa cidade”. Nas

narrativas de gestores do Grupo 1 tais perspectivas vêm para reforçar e conservar no próprio tempo a identidade e memória dessa cidade como “sagrada”.

Entretanto, apesar das relações intrínsecas entre estes sujeitos nos diversos níveis de consagração do patrimônio da cidade, observa-se que essa relação ainda apresenta alguns conflitos, uma vez que ao longo da pesquisa de campo, os bens materiais na área do Roteiro da Fé acabaram sendo invisibilizados - no sentido restrito da palavra - por diversas barracas e produtos espalhados em suas calçadas. O Roteiro da fé também é um espaço de “conflitos”.

No caso aqui analisado constata-se que o capital simbólico - imagens, práticas, rituais, crenças e princípios religiosos - assumem papel central na manutenção do imaginário coletivo sobre a “Nova Jerusalém”, como acabam por deter um papel central na coordenação e governança do território. Diante do exposto, reafirma-se aqui que Juazeiro do Norte é uma dádiva do Padre Cícero, mais ainda pelo esforço de grupos que têm demonstrado a capacidade de (re)atualização, (re)apropriação e (re)significação - ora articulados, ora em conflitos - ao longo de mais de um século. Os movimentos de romarias que vem se desenvolvendo até então demonstram a força e persistência da memória do “novo Santo” tanto no campo simbólico como concreto.

Esses movimentos da devoção popular, leiga e sincrética têm sido o principal elemento de formação dos grandes santuários no Brasil, a exemplo de Juazeiro do Norte, Aparecida, Belém, Nova Trento, e tem se revelado determinantes na institucionalização de novos santos no Cariri, a exemplo mais expressivo, é a própria Menina Benigna, que mesmo não possuindo ainda a mesma força de atração que o Padre Cícero exerce a mais de um século, foi proclamada a primeira beata do Ceará.

O que podemos observar já na finalização desse estudo é que esse movimento das romarias não apresenta nenhum sinal de arrefecimento ou esgotamento. Pelo contrário, tem se realizado de forma quase constante reatualização. Todos os romeiros entrevistados falam de uma relação familiar com as romarias, uma crença que é transmitida de geração para geração: vinha com meus pais, meus avós que me traziam, meus pais eram devotos, ouvia de familiares.

Elemento que tem revelado a conjunção entre poder secular e temporal, ambos juntos em diversos períodos nas últimas cinco décadas, como no momento simbólico de abertura do processo de beatificação/canonização do possível novo santo institucionalizado do Ceará. Votos “renovados” ou “reafirmados” na divisão do púlpito entre clero e políticos reforçando a noção de “Juazeiro, uma dádiva do Padre Cícero” nos conduz à reafirma que está parceria não apenas sobrevive, como não se observa uma distinção brusca entre o romeiro e os turistas.

Nesse clima de “parceria” que dia 30 de novembro de 2022 ocorreu na Basílica Menor de Nossa Senhora das Dores a abertura do processo de beatificação/canonização do Padre Cícero Romão Batista, “servo de Deus”<sup>114</sup>. A mesma igreja que ameaçou e excomungou o sacerdote, na atualidade lança edital afirmando não existir nada que desabone a conduta deste. Excomungado em 1916 por Roma (DELLA CAVA, 1976, p. 235), transformado em “Santo” ainda vida pelo povo nordestino e hoje “propalado” sua possível santidade pela mesma instituição que o afastou Padre Cícero se renova cada dia com símbolo e signo da religiosidade popular e da transformação do território juazeirense. Terra Santa, Nova Jerusalém, Terra de Fé, Centro Turístico. A racionalização desse processo pela lógica do planejamento público, especificamente urbano, ainda nos anos 2000 traz à tona um conjunto de ações que têm influenciado para transformar o JN em um centro de turismo receptor na América Latina. E a partir dos novos acontecimentos trazem indicativos que não se finalizou.

Diante do exposto, a única certeza que pode se tomar como final é a urgência em se estabelecer um sistema de avaliação em níveis locais, assim como um sistema de comunicação mais transparente. Ao longo de dois anos, enquanto pesquisadora, me vi obrigada a produzir informações a partir de recortes de outras pesquisas, jornais e narrativas de sujeitos. Entre o planejado e o realizado existem algumas lacunas bem expressivas e que demandam ainda muita atenção. Se nos prendermos aos “ciclos” básicos de uma política planejamento, formulação, implementação e avaliação é possível apontarmos que a avaliação como componente determinante desse processo necessita de produção e divulgação de dados e/ou informações, para que o próprio público externo - como esta que escreve agora - seja capaz de formular um “juízo de valor”, saberes, conclusões, ou qualquer outro significado que o leitor considere sobre os resultados de uma avaliação.

Encerro este trabalho com mais perguntas do que iniciei. A principal delas é como um município que se pretende “centro de atração religiosa na América Latina”, não possui um programa ou política a curto, médio e longo prazo para o setor turístico? O que nos leva novamente a dimensão “personalista” iniciada ainda na década de 1960 não conseguiu ser superada, uma vez que cada nova gestão tem como finalidade “deixar a sua marca” e até o presente, localmente, não se conseguiu instituir uma “política de estado”, a mais próxima que se chegou foi a originada do PROURB.

---

<sup>114</sup> Fato interessante desse momento é que a Beata Maria de Araujo sequer foi citada. Novamente apagada do discurso oficial.

As fragilidades, principalmente na integração das ações e necessidade de uma política intersetorial, assim como a comunicabilidade dessas ações, para que os residentes, mais afetados negativamente com aumento do fluxo de pessoas, consigam perceber os “romeiros e turistas” não mais como causadores de mais problemas deveria ser algo a ser integrado a uma política de turismo para o município.

Diante do exposto, tem sido os movimentos em busca do sagrado, do divino que tem refletido diretamente na constituição de “espaços sagrados” assim como no seu “consumo” em JN. A fabricação desses locais ocorre em um contexto macro, em que tais movimentos são lidos, interpretados, planejados e implementados por perspectivas que vão além do simbólico e subjetivo (re-ligar ao sagrado) mas pelas potencialidades que oferecem ao desenvolvimento econômico, social e espacial. Esse consumo do sagrado tem cada vez mais se refletido nas ações em torno do turismo na Região do Cariri, com a criação de novos centros de peregrinação pelo poder público e não mais exclusividade da instituição católica. Mas como o próprio título do nosso estudo sintetiza, a “fé” tem movido milhares rumo à terra do *Padim* e as estratégias de turistificação têm conjugado nas últimas duas décadas um padrão de construir, manter ou refazer partes da cidade. A pé ou de avião, a fé tem definido e redefinido o espaço e a paisagem de Juazeiro do Norte, principalmente após sua operacionalização em atividade turística.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. Sobre a memória das cidades. IN: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de Souza; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A produção do espaço urbano: Agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª ed. 1ª reimpressão. - São Paulo: Editora Contexto, 2012.

ABUMANSSUR, Edin S. **Turismo religioso: ensaios antropológicos sobre religião e turismo**, Campinas: Papyrus, 2003.

AMIROU, Rachid. **Imaginaire touristique et sociabilités du voyage**. Paris: Presses universitaires de France, 1995.

ANDRADE, José Vicente de. **Turismo: fundamentos e dimensões**. 5ª ed. Editora Ática, 1998.

ANJOS, Kainara Lira dos; LIMA, Maria Luisa Nicácio. Registros da dimensão simbólica e patrimonial na área central de Juazeiro do Norte/CE. **RCT-Revista de Ciência e Tecnologia**, 2021.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Editora Vozes Limitada, 2002.

BARBALHO, Alexandre. **A Modernização da Cultura: políticas para o audiovisual nos governos Tasso Jereissati e Ciro Gomes (Ceará /1987-1998)**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2005.

BARBALHO, Alexandre. Espetacularização da cultura nos “Governos das Mudanças”. **O público e o privado**, v. 1, n. 2 jul. dez, p. 95-104, 2003.

BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: Edufba, p. 37-60, 2007.

BARBALHO, Alexandre. Os modernos e os tradicionais: cultura política no Ceará contemporâneo. **Estudos de Sociologia**, v. 12, n. 22, 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARRETTO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas, SP - Papyrus Editora, 1995.

BELMINO, Sílvia Helena. **Sinta na pele esta magia: a propaganda turística do Ceará (1987-1994)**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2018.

BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Edições Sesc São Paulo, São Paulo; 1ª edição, 2016.

BENEVIDES, Ireleno. O amálgama componente dos destinos turísticos como construção viabilizadora dessa prática sócio-espacial. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, n. 21, p. 85-101, 2007.

BENEVIDES, Ireleno. **Turismo e Prodetur: dimensões e olhares em parceria**. Fortaleza: Editora UFC, 1998.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. Senac, 2002.

BENI, Mário Carlos. Sistema de Turismo-SISTUR: Estudo do Turismo face à moderna Teoria de Sistemas. **Revista turismo em análise**, v. 1, n. 1, p. 15-34, 1990.

BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONFIM, Washington. De Távora a Jereissati: duas décadas de políticas no Ceará. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria (Org.). **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 32-62.

BOULLOSA, Rosana de Freiras; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de; ARAÚJO, Edgilson Tavares de; GUSSI, Alcides Fernando. Por um antimanual de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Avaliação**, v. 10, n. 1, p. 1-16, 2021.

BRAGA, Antônio Mendes da Costa. **Padre Cícero: sociologia de um padre: antropologia de um santo**. Editora:EDUSC 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto promulgado em de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: mar. de 2021.

BRASIL. LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: mar. de 2021.

BRASIL. DECRETO Nº 44.863, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1958. Institui a Comissão Brasileira de Turismo. (COMBRATUR). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-44863-21-novembro-1958-383896-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: Mar. de 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 55, de 18 de Novembro de 1966. Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-55-18-novembro-1966-371224-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: Mar. de 2022.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 1.915, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1939. Cria o Departamento de Imprensa e Propaganda e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1915-27-dezembro-1939-411881-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: Mar. de 2022.

BRASIL. DECRETO Nº 448, DE 14 DE FEVEREIRO DE 1992. Regulamenta dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências.. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-448-14-fevereiro-1992-343147-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: Mar. de 2022.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 103, DE 1º DE JANEIRO DE 2003a. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2003/medidaprovisoria-103-1-janeiro-2003-492624-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: Mar. de 2022.  
BRASIL, Ministério do Turismo. Plano Nacional de Turismo 2003-2007. Brasília, DF: MTur, 2003b.  
[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_turismo\\_2003\\_2007.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

Brasil, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2004, 2004.  
[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/Mapa\\_2004\\_frente.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_2004_frente.pdf). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2006, 2006.  
<http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Plano Nacional de Turismo 2007-2010: uma viagem de inclusão. Brasília, DF: MTur, 2007a.  
[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_turismo\\_2007\\_2010.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf). Acesso em: 5 de Nov. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Introdução à Regionalização do Turismo. Brasília, DF: MTur, 2007b.  
[http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/roteiros\\_brasil/introducao\\_a\\_regionalizacao\\_do\\_turismo.pdf](http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/roteiros_brasil/introducao_a_regionalizacao_do_turismo.pdf). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2009, 2009. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Plano Nacional de Turismo 2013-2016: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil. Brasília, DF: MTur, 2013a.  
[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_2013.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_2013.pdf). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Portaria Ministerial nº 105, de 16 de maio de 2013. Institui o Programa de Regionalização do Turismo e dá outras providências, 2013b.  
<http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=93>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2013, 2013c. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Portaria Ministerial nº 313, de 03 de dezembro de 2013. Define o Mapa do Turismo Brasileiro e dá outras providências, 2013d. <http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=37>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Portaria Ministerial nº 144, de 27 de agosto de 2015. Estabelece a categorização dos municípios pertencentes às regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, definido por meio da Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências. 2015a. [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32425048/](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32425048/). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Portaria Ministerial nº 205, de 9 de dezembro de 2015. Estabelece critérios para a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro, instituído pela Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências, 2015b. <http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=862>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília, DF: MTur, 2015c. [http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/downloads/pdf/categorizacao/Cartilha\\_da\\_Categorizacao.pdf](http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/downloads/pdf/categorizacao/Cartilha_da_Categorizacao.pdf). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro de 2015, 2015d. <http://dados.turismo.gov.br/ultimas-noticias/77-viagens-a-neg%C3%B3cios-movimentam-turismo-brasileiro.html>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2016, 2016. Disponível em: <http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Regiões Turísticas. 2017a. Disponível em: [http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=91&Itemid=273](http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=273). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro de 2017, 2017b. [/http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro](http://dados.gov.br/dataset/mapa-do-turismo-brasileiro). Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRASIL, Ministério do Turismo. Plano Nacional de Turismo 2018-2022: mais emprego e renda para o Brasil. Brasília, DF: MTur, 2018a. <https://cultura.rs.gov.br/upload/arquivos/carga20180322/28162245-pnt-2018-2022.pdf>. Acesso em: 10 de Mar. de 2022.

BRUM, Argemiro. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 15ª ed. Petrópolis, Vozes, 1990.

CAMURÇA, Marcelo Ayres. Breve história da política de Juazeiro: do processo de autonomia municipal ao protagonismo Regional-Nacional a partir de 1914. In: BARROS, Luitigarde Oliveira Cavalcanti (Org.). **Padre Cícero Romão Baptista e os fatos em Joazeiro: autonomia político-administrativa**. Fortaleza: Editora Senac Ceará, 2012, p. 36-62.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A Cidade**. 9 ed., 6ª reimpressão. São Paulo:Contexto, 2021.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de Souza; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A produção do espaço urbano: Agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª ed. 1ª reimpressão. - São Paulo: Editora Contexto, 2012.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. IN: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de Souza; SPOSITO, Maria Encarnação (Org.). **A produção do espaço urbano: Agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª ed. 1ª reimpressão. - São Paulo: Editora Contexto, 2012.

CEARÁ. **LEI COMPLEMENTAR Nº 78, 26 DE JUNHO DE 2009**. Dispõe sobre a criação da Região Metropolitana do Cariri, cria o Conselho de Desenvolvimento e Integração e o Fundo De Desenvolvimento e Integração da Região Metropolitana do Cariri – FDMC. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2009/lc78.htm>. Acessado em: 15 de Jan. de 2022

CEARÁ. **Decreto-lei nº 2.572**, de 08 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, PDDU de Juazeiro do Norte, 2000a. Disponível em: <http://www2.juazeiro.ce.gov.br/Legislacao/LEI%202572-2000.pdf>. Acesso em: 15 de Set. de 2022.

CEARÁ. **PLANO ESTRATÉGICO**. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Juazeiro do Norte 2000b. Prefeitura municipal, Juazeiro do Norte – CE, 2000b. Disponível em: <https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/planoestratic3a9gicoversc3a3o-final.pdf>. Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **RELATÓRIO DE QUESTÕES/MÓDULO CONCEITO** Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Juazeiro do Norte 2000b. Prefeitura municipal, Juazeiro do Norte – CE, 2000c. Disponível em: <https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/relatic3b3rio-de-questc3b5es-mc3b3dulo-conceito-versc3a3o-final.pdf>. Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **PLANO DE ESTRUTURAÇÃO URBANA**. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Juazeiro do Norte 2000. Prefeitura municipal, Juazeiro do Norte – CE, 2000c. Disponível em: <https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/plano-de-estruturac3a7c3a3o-urbanaversc3a3o-final.pdf>. Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **Termos de Referência para Elaboração de Projeto Executivo (Projeto 01: Roteiro da Fé)**. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Juazeiro do Norte 2000. Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte – CE, 2000d. Disponível em: [https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia\\_01\\_rotairoda-fc3a9-versc3a3o-final.pdf](https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia_01_rotairoda-fc3a9-versc3a3o-final.pdf). Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **Termos de Referência para Elaboração de Projeto Executivo (Projeto 01: Roteiro da Fé)**. Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte – CE, 2000e. Disponível em: [https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia\\_01\\_rotairoda-fc3a9-versc3a3o-final.pdf](https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia_01_rotairoda-fc3a9-versc3a3o-final.pdf). Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **Termos de Referência para Elaboração de Projeto Executivo (PROJETO 05:**

**ORDENAMENTO DA UNIDADE DE VIZINHANÇA PILOTO – CENTRO**). Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte – CE, 2000f. Disponível em: [https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia\\_05\\_unidade-de-vizinanc3a7a-piloto-versc3a3o-final.pdf](https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/termo-de-referc3aancia_05_unidade-de-vizinanc3a7a-piloto-versc3a3o-final.pdf). Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. **Lei 2.571/2000**. Institui o Código de Obras e Posturas do Município de Juazeiro do Norte e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte – CE, 2000g. Disponível em: [https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/lei-2-571-2000\\_codigo-obras-e-posturas.pdf](https://pdpjuazeiro.files.wordpress.com/2012/04/lei-2-571-2000_codigo-obras-e-posturas.pdf). Acesso em: Set. de 2022.

CEARÁ. PROJETO CEARÁ 2050. **Estudo Setorial Especial – Rede Espacial Urbana e Territorial Rural do Estado do Ceará**. Fortaleza, 2018. Disponível em: <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2018/10/ceara-2050-estudo-setorial-especial-rede-espacial-urbana-e-territorio-rural.pdf>. Acesso em: 20 de Set. de 2022.

CEARÁ. Projeto Cidades do Ceará - Programa de Desenvolvimento Urbano de Pólos Regionais, 2008. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/zh/181631468231298442/pdf/E19020vol1010R1May0110200801public1.pdf>. Acesso em: 20 de Nov. de 2022.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Edições 70, 2010.

CHRISTOFFOLI, Ângelo Ricardo. **Turismo e religiosidade no Brasil: um estudo dos discursos da produção acadêmica brasileira**. Tese (Doutorado em Turismo e Hotelaria). Universidade do Vale de Itajaí, Balneário Camboriú, SC, 2007.

CORDEIRO, Maria Paula Jacinto. **Entre chegadas e partidas: dinâmicas das romarias em Juazeiro do Norte**. 2010. 242f. Tese(Doutorado), UFC-PPGS, Fortaleza-CE, 2010.

CORIOLANO, Luzia N. M. T. **Do local ao Global: o turismo litorâneo cearense**. 2 ed. Campinas: Papyrus, 2001.

CORRÊA, Roberto Lobato. Formas simbólicas e espaço –algumas considerações. **Aurora Geography Journal**, v.1, p.11-19, 2007.

COSTA, Otávio José Lemos. **Canindé e Quixadá: construção e representação de dois lugares sagrados no sertão cearense**. 216 f. Tese (Doutorado em Geografia) –Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011

CRUZ, Rita de Cássia Ariza. Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço. In: **América Latina: cidade, campo e turismo**. LEMOS, Amalia Inés Geraiges de; ARROYO, Mónica; SILVEIRA, María Laura. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo. Diciembre 2006.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Política de turismo e território**. Contexto, 2000.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço**. 2006.

DERLIEN, Hans-Ulrich. Una comparación internacional en la evaluación de las políticas

públicas. **Revista do Serviço Público**, Ano 52 Número 1, 2001.

DIAS, Reinaldo. **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Atlas, 2008a.

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

DIAS, Reinaldo (Org.). **Turismo Religioso Ensaios e Reflexões**. Editora: Alínea, 2003.

ELIADE, Mircea. **O Sagrado e o Profano: a essência das religiões**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

FACÓ, Rui. **Cangaceiros e fanáticos: gênese e lutas**. Edição: 4. ed, Editora Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1976.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 20, p. 97-110, 2005.

FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra de Cássia Araújo. **Patrimônio Histórico e Cultural**. 2. Ed. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes da. **Espaço, políticas de turismo e competitividade**. EDUFRN, Editora da UFRN, 2005.

FORTI, Maria do Carmo Pagan. **Maria do Juazeiro: a beata do milagre**. Annablume, 1999.

FORTUNA, Carlos. As cidades e as identidades: narrativas, patrimônios e memórias. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 33, p. 127-141, 1997.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. MONUMENTALIDADE E COTIDIANO: OS PATRIMÔNIOS CULTURAIS COMO GÊNERO DE DISCURSO. IN: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (ORG.). **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: Ed.Fundação Getúlio Vargas, 2002.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. **Avaliação de quarta geração**. Campinas: Unicamp, 2011.

GUSSI, Alcides Fernando; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. Discutindo paradigmas contra-hegemônicos de avaliação de políticas públicas. 2015.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. Tradução: Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In:

- Heidemann, Francisco G.; Salm, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, p. 23-39, 2009.
- HÖFLING, Eloisa de. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, p. 30-41, 2001.
- IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do Turismo**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- IPECE. Painel de Indicadores Sociais e Econômicos: Os 10 maiores e os 10 menores municípios cearenses. Fortaleza, 2021.
- KNAFOU, Rémy. Turismo e território: por uma abordagem científica do turismo. In. RODRIGUES, Adyr Balastrieri (org.) **Turismo e Geografia. Reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: HUCITEC, p. 62-74, 2001.
- KÖHLER, André. Projetos de revitalização, reabilitação e requalificação urbana: bases políticas, econômicas e culturais desse novo tipo de planejamento urbano. Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo, V, 2008.
- LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço** (Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins). 4 Ed. Paris: Éditions Anthropos, 2000.
- LE GOFF, Jacques. Documento/Monumento. Enciclopédia Einaudi, Porto: Imprensa Nacional -Casa da Moeda, v. 1, p. 95-106, 1985
- LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades**. 2. ed. Rio de Janeiro, Mauad, 1998.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Editora Vozes Limitada, 2017.
- MAUAD, Ana Maria. Através da imagem: fotografia e história interfaces. **Tempo, Rio de Janeiro**, v. 1, n. 2, p. 73-98, 1996.
- MELO, Marcus André. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas públicas: uma questão em debate**. 2. Ed. – São Paulo: Cortez, Instituto de Estudos Especiais, 1999.
- MENESES, Ulpiano TB de. História e imagem: iconografia/iconologia e além. In: CARDOSO, Ciro Flamarion Santana; VAINFAS, Ronaldo (Orgs.). **Novos domínios da história**. Elsevier, 2012.
- MENEZES, Maria Zefisa Nogueira Soares. Descentralização e capital social: impasses e desafios de projetos estratégicos. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 42, n. 2, p. 63-74, 2011.

MENEZES, Maria Zefisa Nogueira Soares. Descentralização: entre o sonho constituinte e a realidade específica. **O público e o privado**, v. 13, n. 25 jan. junho, p. 101-119, 2015.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Construção de agendas e inovações institucionais: análise comparativa da reforma sanitária e da reforma urbana, 2010.

MOURA, Dulce; GUERRA, Isabel; SEIXAS, João; FREITAS, Maria João. A revitalização urbana cidades – contributos para a definição de um conceito operativo. **Comunidades e Territórios**, n. 12/13, p. 15-34, dez. 2006.

NASCIMENTO, J. C. do. **(Re) descobriram o Ceará? Representações dos sítios históricos de Icó e Sobral: entre areal e patrimônio nacional**. Tese (doutorado), PPGAU-FAUFBA, Salvador, 2008.

NASCIMENTO, Diego Coelho do. **Ser-tão “metropolitano”: espacialidade e institucionalidade na Região Metropolitana do Cariri**. Tese (doutorado), UFPE-PPGG, Recife, 2018.

NEIROTTI, Nerio. Avaliação na América Latina: paradigmas e práticas. **Novas direções para avaliação**, v. 2012, n. 134, pág. 7-16, 2012.

NETTO, Alexandre Panosso; TRIGO Luiz Gonzaga Godoi Trigo. **Cenários do turismo brasileiro**. São Paulo : Aleph, 2009.

NETTO, Alexandre Panosso. **O que é turismo**. Brasiliense, 2017.

NOBRE, Edianne dos Santos. **O teatro de Deus: a construção do espaço sagrado de Juazeiro a partir de narrativas femininas** (Ceará, 1889-1898). 196 f. Dissertação (Mestrado em História e Espaços) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

OLIVEIRA, Ana Amélia Rodrigues. **Juntar, separar, mostrar-memória e escrita da história no Museu do Ceará (1932-1976)**. Dissertação (Mestrado em História Social) - Universidade Federal do Ceará, 2008.

OLIVEIRA, Laís Catarine. **Espaço urbano e turismo religioso: avaliação da política de reordenamento do centro da cidade de Juazeiro do Norte – CE**. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza (CE), 2008.

OLIVEIRA, Christian Dennys Monteiro de. Política de interiorização do turismo: revisão federativa na proposta de região bipolar. **Revista Avaliação de Políticas Públicas (AVAL)**, Fortaleza, ano 1, v. 2, n. 2, p. 19-31, jul./dez. 2008.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer Pesquisa Qualitativa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ONU /OMT. Recomendaciones sobre estadísticas de turismo. ONU-WTO – Series M N° 83 (Rev-1.0), 2000. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc00/m83-s.pdf>. Acessado em: 23 de Out. de 2021.

ONWTO. **Código de Ética Mundial para o Turismo**: Por um Turismo Responsável. Assembleia Geral a Organização Mundial do Turismo (OMT), Santiago, Chile, 1999. Disponível em: [http://www.each.usp.br/turismo/livros/codigo\\_de\\_etica\\_mundial\\_para\\_o\\_turismo\\_UNWTO.pdf](http://www.each.usp.br/turismo/livros/codigo_de_etica_mundial_para_o_turismo_UNWTO.pdf). Acessado em: 23 de Out. de 2021.

ONWTO. **Sustainable Tourism for Development Guidebook**. World Tourism Organization (UNWTO), Spain-Madrid, First edition: 2013.

PAIVA, Ricardo Alexandre. **A metrópole híbrida: o papel do turismo no processo de urbanização da Região Metropolitana de Fortaleza**. 2011.

PAIVA, Ricardo Alexandre. Urbanização e políticas de turismo no Ceará, Brasil. **Revista Turismo & Desenvolvimento**, v. 3, n. 21/22, p. 305-318, 2014.

PAIVA, Maria das Graças de M. V. Inquietações sobre o Turismo e o Urbano na Região Nordeste. In: CRUZ, Luiz. **Da Cidade ao Campo: A Diversidade do Saber-Fazer Turístico**. Fortaleza: UECE, 1998.

PARENTE, Josênio. O Ceará e a modernidade. In: PARENTE, Josênio; ARRUDA, José Maria (Org.). **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 125-144.

RAMOS, Francisco Régis Lopes. **O meio do mundo: território sagrado em Juazeiro do Padre Cícero**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

REJOWSKI, Mirian; SOLHA, Karina Toledo. Turismo em um Cenário de Mudanças. In: REJOWSKI, Mirian (Org.). **Turismo no percurso do tempo. São Paulo: Aleph**, v. 157, 2002.

REJOWSKI, Mirian; YASOSHIMA, José Roberto; STIGLIANO, Beatriz Veroneze; SILVEIRA, Adalgiso Silva. Desenvolvimento do Turismo Moderno. In: REJOWSKI, Mirian (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, v. 157, 2002.

REJOWSKI, Mirian (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, v. 157, 2002.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 41, p. 255-271, 2007.

RODRIGUES, Adyr A. Balastri. Percalços do planejamento turístico: o Prodetur-NE. In: **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: Hucitec, p. 147-162, 2001.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Avaliação em profundidade e ecologia política: um diálogo

possível, 2019.

RODRIGUES, Cristiane Moreira. Cidade, monumentalidade e poder. **GEOgraphia**, v. 3, n. 6, p. 42-52, 2001.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 103-115, 2016.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas-AVAL**, v. 1, n. 1, 2015.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. **CAOS Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, João Pessoa, n.16, março de 2011.

ROLNIK, Raquel et al. **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**, 2004.

ROSENDHAL, Zeny. O sagrado e sua dimensão espacial. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org). **Olhares geográficos: modos de ver e viver o espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

ROSENDAHL, Zeny. **Uma procissão na geografia**. EdUERJ, 2018.

RUSCHMANN, Doris Van de Meene. Impactos ambientais do turismo ecológico no Brasil. **Revista Turismo em Análise**, v. 4, n. 1, p. 56-68, 1993.

RUSCHMANN, Doris Van de Meene. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente**. Papirus Editora, 1997.

SANCHIS, Pierre. Peregrinação e romaria: um lugar para o turismo religioso. **Ciencias Sociales y Religión/Ciências Sociais e Religião**, v. 8, n. 8, p. 85-97, 2006.

SANSOLO, Davis Gruber; DA CRUZ, Rita de Cássia Ariza. Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica. **Caderno Virtual de turismo**, v. 3, n. 4, p. 1-6, 2003.

SANT'ANNA, Marcia. **A cidade-atração: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990**. EDUFBA, 2017.

SANTOS FILHO, J. "Espelho da História: o fenômeno turístico no percurso da humanidade", **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá/PR, V, 50, 2005.

SANTOS, Maria da Graça Mouga **Poças. Espiritualidade, Turismo e Território: Estudo Geográfico de Fátima**. Estoril: Principia, 2006.

SETUR. PESQUISA SOBRE O CICLO DE ROMARIA 2019-2020. Juazeiro Do Norte-Ce, Secretaria de Turismo e Romaria de Juazeiro do Norte-CE, 2020. Disponível em: <<http://www2.juazeiro.ce.gov.br/arquivos/RELATORIO-PESQUISA.pdf>>. Acesso em: Mar. de 2022.

SILVEIRA, Plínio Renan Gonçalves da; GOES, Gércica Vasconcelos. Acessibilidade e caminhabilidade no roteiro da fé em Juazeiro do Norte-CE. **ENCONTRO NACIONAL DE ERGONOMIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO**, v. 7, p. 1-12, 2018.

SHULHA, Lyn M.; COUSINS, J. Bradley. Evaluation use: Theory, research, and practice since 1986. **Evaluation practice**, v. 18, n. 3, p. 195-208, 1997.

SCIDADES. Conveênio/046/Cidades. Disponível em:<<https://sacc.cge.ce.gov.br/UploadArquivos/20171229.1034810.Integra.CONVENIO.DE SPESA.pdf>>. Acesso em: 23 de Nov. 2022.

SOTRATTI, Marcelo Antônio. Revitalização. In: REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015

SPINK, Peter. Avaliação democrática: propostas e práticas. **Fundamentos de avaliação**, n. 3, 2001.

SUÁREZ, Carlos Bueno; LLANEZA, José Luis Osuna. Reflexiones epistemológicas y metodológicas para la evaluación de políticas públicas. **Andamios**, v. 10, n. 21, p. 95-117, 2013.

STEIL, Carlos Alberto. Romeiros e turistas no santuário de Bom Jesus da Lapa. **Horizontes antropológicos**, v. 9, p. 249-261, 2003.

TOLOVI, Carlos Alberto. **Padre Cícero do Juazeiro do Norte: a construção do mito e seu alcance social e religioso**. Tese (Doutorado em Ciências da Religião) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

TRENTIN, Fábila; FRATUCCI, Aguinaldo César. Política Nacional de Turismo no Brasil: da municipalização à regionalização. **Tourism & Management Studies**, v. 1, p. 839-848, 2011.

ULTRAMARI, Clovis; REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico e Planos Diretores Municipais: referenciais e bases de aplicação. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 12, p. 717-739, 2008.

VAINER, C. B.; ARANTES, O.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

YASOSHIMA, José Roberto; OLIVEIRA, Nadja da Silva. Antecedentes das Viagens e do Turismo. In: REJOWSKI, Mirian (Org.). **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, v. 157, 2002.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi - 2.ed. - Porto Alegre: Bookman, 2001.

WEISS, Carol H. "Have we learned anything new about the use of evaluation?". **American Journal of Evaluation**, 19, (1): 21-34, 1998

## **ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Você está sendo convidado por Bárbara Almeida Oliveira, aluna do Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas (PPGAPP) da Universidade Federal do Ceará, para participar de uma pesquisa. Leia atentamente as informações abaixo e tire suas dúvidas, para que todos os procedimentos possam ser esclarecidos.

A pesquisa com título *“ANDAR COM FÉ EU VOU: AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE TURISTIFICAÇÃO DA CIDADE DE JUAZEIRO DO NORTE A PARTIR DAS ROMARIAS (2000-2020)”* tem como objetivo apresentar as transformações à qual à cidade vem passando em função do turismo religioso (Objetivo geral: avaliar as estratégias de turistificação de Juazeiro do Norte a partir da operacionalização das romarias em objeto do planejamento urbano). Dessa forma, a sua participação poderá trazer como benefícios a compreensão de como os sujeitos impactados pelas (re)transformações no espaço tem se (re)adequado a esse processo.

Para a sua realização, preciso que diferentes sujeitos que residem, trabalham ou visitam à área do Roteiro da Fé, respondam a um questionário previamente elaborado, ressaltando-se que a sua colaboração é de caráter voluntário e não implica em remuneração. Há o risco de você sentir-se constrangido com alguma pergunta, e caso isto ocorra, poderá a qualquer momento interromper a pesquisa e se for de sua vontade encerrar sua participação.

Minha colaboração se fará de forma voluntária, por meio de entrevista semiestruturada a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo(a) pesquisador(a) e/ou seu(s) orientador(es)/coordenador(es). Fui ainda informado(a) de que posso me retirar desse(a) estudo a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

O questionário possui perguntas simples e os seguintes procedimentos serão respeitados:

1. Caso você deseje, seus dados pessoais e outras informações (como local de nascimento, local de residência, idade e nome) que possam identificar você serão mantidos em segredo;
2. Você está livre para interromper a qualquer momento sua participação na pesquisa sem sofrer qualquer forma de retaliação ou danos e;
3. Os resultados gerais da pesquisa serão utilizados apenas para alcançar os objetivos e podem ser publicados em na dissertação ou em revista científica especializada.

### **TERMO DE CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO**

Pelo presente instrumento que atende às exigências legais, o Sr.(a) \_\_\_\_\_, portador(a) da cédula de identidade \_\_\_\_\_, declara que, após leitura minuciosa do TCLE, teve

oportunidade de fazer perguntas, esclarecer dúvidas que foram devidamente explicadas pelos pesquisadores, ciente dos serviços e procedimentos aos quais será submetido e, não restando quaisquer dúvidas a respeito do lido e explicado, firma seu

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO em participar voluntariamente desta pesquisa.  
E, por estar de acordo, assina o presente termo.

Juazeiro do Norte-Ce, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_

Assinatura do participante



Impressão dactiloscópica

\_\_\_\_\_

Assinatura do Pesquisador

Endereço do(s) responsável (is) pela pesquisa:

**Pesquisador Responsável:** Bárbara Almeida Oliveira

**Instituição:** Universidade Federal do Ceará (UFC)

**Endereço:** Rua Augusto Evandro Lima, nº65, Bairro Novo Crato.

**Telefones para contato:** (88) 9.94651762

**E-mail:** barbaralmeidaoliveira@gmail.com

## ANEXO B - RESPOSTA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL A REQUISIÇÃO DA POLÍTICA DE TURISMO MUNICIPAL E DO PLANO DE TURISMO MUNICIPAL

[Protocolo: 000705 - Aviso de tramitação] - Ouvidoria Caixa de entrada x



Sistema a Ouvidoria <sisistema@ouvidoria.com.br>  
para juazeiroouvidoria, mim ▾

08/03/2022, 09:01 ☆ ↶ ⋮

Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte



### DADOS DA MANIFESTAÇÃO

Solicitante: BARBARA ALMEIDA OLIVEIRA

Data/Hora: 10/02/2022 11:54:06

Assunto: URGÊNCIAS

**Manifestação:** Prezados (as), Bom dia! Como em solicitação anterior, me chamo Bárbara Almeida e estou tentando desenvolver um estudo sobre o turismo em Juazeiro do Norte na pós-graduação. Gostaria de solicitar novamente a Política de Turismo Municipal e o Plano de Turismo Municipal. Devo frisar que esta já é minha terceira tentativa de ter acesso a um documento de domínio público, mas que não está público. Gostaria de ressaltar ainda que a minha pesquisa não contempla qualquer ação empreendida pela nova gestão (2021-2024), então, me interessa a história do processo até 2020. Logo, como foi informado anteriormente por agente desta SETUR, a atualização em curso do Plano não será contemplada na minha discussão. Dessa forma, solicito, embasada nas diretrizes da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) à Política e ao Plano de Turismo Municipal. Atenciosamente.

Data/hora	Tramitação
2022-02-10 11:54:06	REGISTRADO
	ENCAMINHADO
	Boa tarde Prezada, sua manifestação foi recebida nesta Ouvidoria Geral e será encaminhada para a Secretaria responsável. Tão logo recebermos a resposta, entraremos em contato neste mesmo canal de atendimento.
2022-02-10 15:00:40	Agradecemos o seu contato. Chame sempre que precisar.
	Ouvidoria Geral do Município de Juazeiro do Norte - CE.
2022-03-08 08:59:20	ENCAMINHADO
	Encaminhado ao ouvidor.
	RESPONDIDO
	Ao cumprimentá-lo cordialmente, vimos por meio deste, dar encaminhamento a demanda de solicitação do Plano Municipal de Turismo, que nos foi direcionada através do canal da ouvidoria do município de Juazeiro do Norte.
	Informamos ao vosso ilustíssimo senhor que, o município não dispõe de um Plano Municipal de Turismo, sendo este, já sido tratado por diversas ocasiões, para que pudesse ser elaborado e posteriormente implementado, por parte da equipe técnica desta secretaria. No entanto, até o presente momento, não há um Plano Municipal de Turismo constituído, para que haja a disponibilização do mesmo.
2022-03-08 09:00:48	A SETUR agradece desde já a atenção.
	Sem mais para o momento, renovamos os votos de estima e consideração.
	Atenciosamente,
	Diretoria Administrativa - SETUR

Data do disparo: 08/03/2022 09:01:02



Ouvidor(a) **FERNANDO TORRES LAUREANO**  
Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte  
(88) 3571.5208  
[ouvidoria@juazeiro.ce.gov.br](mailto:ouvidoria@juazeiro.ce.gov.br)