



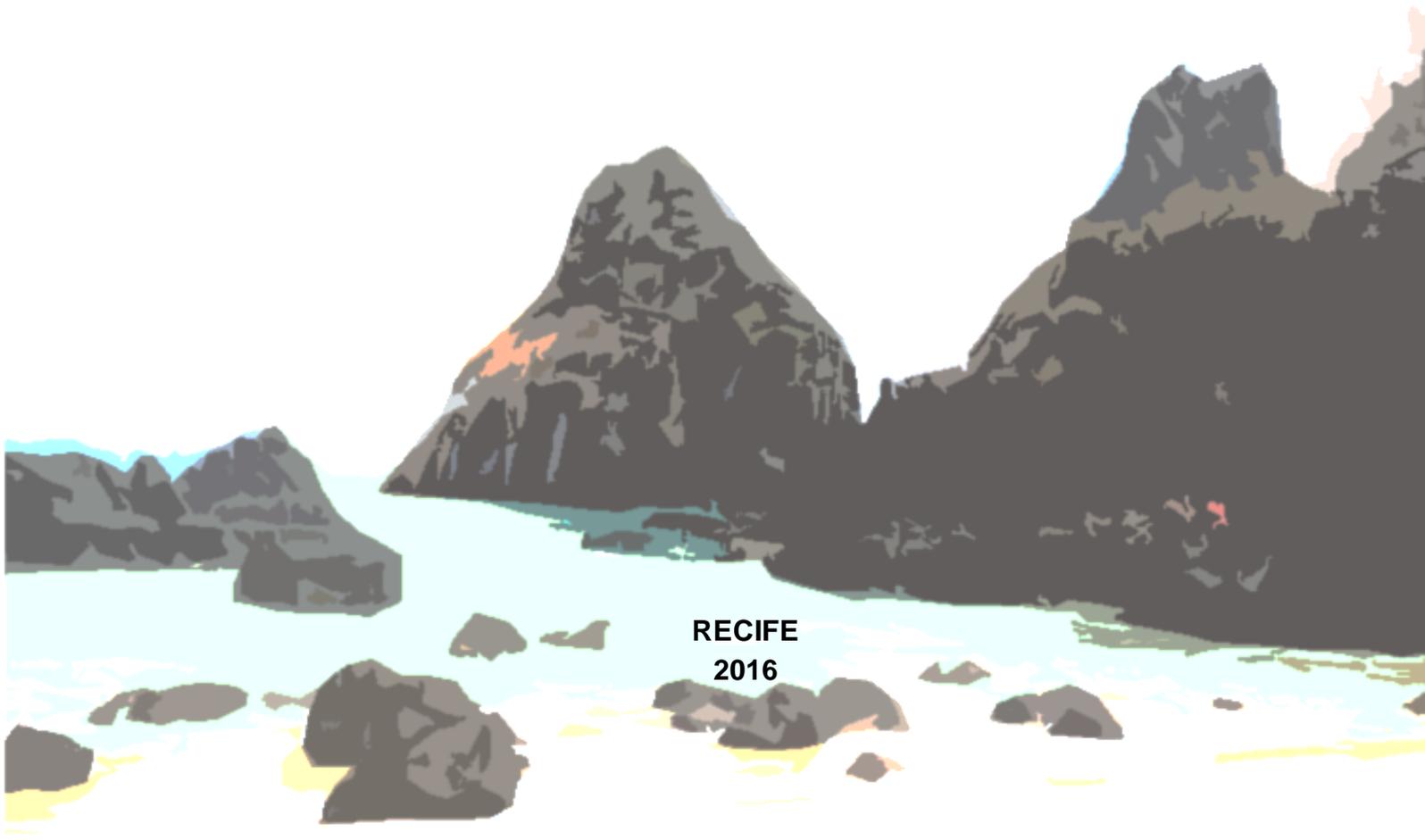
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM GESTÃO E POLÍTICAS AMBIENTAIS**

PRICYLLA WANNA LOPES XAVIER

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO TURISMO SUSTENTÁVEL
(PDITS) POLO COSTA DOS ARRECIFES E A CONTRIBUIÇÃO PARA ILHA DE
FERNANDO DE NORONHA, PERNAMBUCO, BRASIL**



**RECIFE
2016**

PRICYLLA WANNA LOPES XAVIER

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO TURISMO SUSTENTÁVEL
(PDITS) POLO COSTA DOS ARRECIFES E A CONTRIBUIÇÃO PARA ILHA DE
FERNANDO DE NORONHA, PERNAMBUCO, BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFPE como requisito para obtenção do título de mestre.

Área de concentração: Gestão e Políticas Ambientais

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vanice Santiago Fragoso Selva

**RECIFE
2016**

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria Janeide Pereira da Silva, CRB4-1262

X3p Xavier, Pricylla Wanna Lopes.
O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes e a contribuição para Ilha de Fernando de Noronha, Pernambuco, Brasil / Pricylla Wanna Lopes Xavier. – 2016.
134 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora : Prof^a. Dr^a. Vanice Santiago Fragoso Selva
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.
Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, 2016.
Inclui Referências, apêndices e anexos.

1. Meio Ambiente. 2. Desenvolvimento econômico – Aspectos ambientais. 3. Turismo – Política pública. 4. Ambiente Insular. 5. Território turístico. I. Selva, Vanice Santiago Fragoso (Orientadora). II. Título.

363.7 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2016-134)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM GESTÃO E POLÍTICAS AMBIENTAIS**

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO TURISMO SUSTENTÁVEL
(PDITS) POLO COSTA DOS ARRECIFES E A CONTRIBUIÇÃO PARA ILHA DE
FERNANDO DE NORONHA, PERNAMBUCO, BRASIL**

PRICYLLA WANNA LOPES XAVIER

Data da aprovação: 05 de setembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Vanice Santiago Fragoso Selva (Orientadora)
Departamento de Ciências Geográficas – UFPE

Prof.^a Dr.^a Luzia Neide Menezes T. Coriolano (Examinadora Externa)
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Prof.^a Dr.^a Renata Maria Caminha Mendes de Oliveira Carvalho (Examinadora Externa)
Instituto Federal de Pernambuco - IFPE

Prof.^a Dr.^a Luciana Araújo de Holanda (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

*Dedico essa conquista aos amores da
minha vida, Sérgio e Malu e aos meus pais,
que mesmo longe me apoiaram e
acreditaram nessa vitória.*

AGRADECIMENTOS

Agradecer é certamente a fase mais leve e a mais gratificante desse longo processo do mestrado.

É poder reconhecer em palavras toda gratidão a todos que contribuíram direta e indiretamente com a construção desse trabalho, que compartilharam momentos de alegrias, de angústias, de ausências, mas acima de tudo, momentos de muito aprendizado.

Agradeço ao meu marido, companheiro Sérgio Xavier, responsável por essa conquista.

À minha filhota linda, que nasceu no meio desse processo, transformando por completo a minha vida, ao mesmo tempo em que tornou os meus dias mais coloridos.

Aos meus pais, irmãos, sobrinhos e cunhados que suportaram e compreenderam a ausência nos encontros familiares.

Agradeço à minha sogra querida, Mirtes Valeria, por me acolher e me ajudar incansavelmente durante todo esse processo.

Agradeço especialmente à minha querida orientadora Vanice Selva, por todos os ensinamentos, paciência, serenidade, cumplicidade e confiança no meu trabalho e na minha capacidade. Você é um exemplo de ser humano e de profissional que nos inspira e nos faz acreditar em um mundo melhor e mais justo.

Aos amigos que me inspiraram e incentivaram durante toda essa jornada. Amigos que vou levar para a vida toda: Salete Gonçalves, Marcelo Taveira, Saulo Gomes, Patrícia Amaral, Luzia Neide, Clarisse Fraga. Muito obrigada pelo apoio de sempre.

Aos colegas do Mestrado (os Prodemáticos), foi muito bom fazer parte dessa turma, compartilhar momentos preciosos e divertidos ao lado de vocês. Aprendi muito com cada um e ganhei amigos que ultrapassaram as barreiras acadêmicas. Agradeço especialmente às minhas páreas: Mororó, Gabi e Maira obrigada por toda a força.

Agradeço a alma e ao coração do Prodeema, nossa querida Solange, por todo o apoio durante esses dois anos e meio.

Aos professores membros da banca, pela disponibilidade e importantes contribuições.

Aos amigos que ganhei com o turismo e com quem eu pude dividir essa conquista, Ladjane, João Paulo, Erica Paz, Elysio Alecrim, Luciane Bacelar, Edy Fernandes, Daniela Alecrim, Rodrigo Sá, Cris e Aline, o meu muito obrigada.

Por fim, agradeço principalmente a Deus por me conceder sabedoria, paciência e perseverança para que eu conquistasse meu sonho e cumprisse mais uma etapa de minha vida.

*Desperta em nós
Nova aurora ao coração
Ensina a perder o medo
Alcança a voz, acorda de prontidão.
Anuncia*

*Milagres acontecem quando a gente vai à luta
Milagres acontecem quando a gente vai...*

Milagres acontecem quando a gente vai à luta

Transição / O Teatro Mágico

RESUMO

O turismo se configura como uma atividade socioeconômica organizada, capaz de promover a integração/fragmentação e a produção/consumo dos espaços. Cria novas formas de ocupação e relações sociais que permitem o surgimento de novos territórios, como exemplo, o território turístico. Como premissa do estudo toma-se o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes para o território turístico de Fernando de Noronha. O PDITS aspira desenvolver o turismo de forma integrada e sustentável, associado à valorização cultural, preservação ambiental e participação comunitária, considerando as relações de poder estabelecidas entre os agentes produtores do espaço. Nessa perspectiva, a dissertação tem como objetivo analisar a contribuição do PDITS Polo Costa dos Arrecifes para o território turístico de Fernando de Noronha. Como objetivos específicos, pretende discutir o processo de planejamento, formulação do PDITS e a relação com o Plano Nacional do Turismo, Plano Estratégico de Turismo de Pernambuco e o Plano de Manejo de Fernando de Noronha; compreender a participação dos atores sociais no processo de planejamento e implementação das ações do PDITS Polo Costa dos Arrecifes; além de identificar quais das ações foram implementadas em Fernando de Noronha e como essas incidem na transformação espacial do território. Trata-se de uma pesquisa institucional e documental com abordagem quanti-qualitativa. Foram realizados levantamentos de dados secundários e primários, entrevistas com os gestores públicos e atores sociais, membros do Conselho Noronhense de Turismo, além de visitas de campo. Os resultados da pesquisa apontam que as estratégias do PDITS foram planejadas e implementadas de forma desarticulada, que não houve participação dos atores sociais na formulação das políticas de turismo. Mesmo assim, foram de grande importância para estruturar e impulsionar o turismo na ilha, contudo, foram incipientes no planejamento e desenvolvimento do turismo sustentável e integrado na ilha de Fernando de Noronha. Ressalta-se que para promover a sustentabilidade do território turístico de Fernando de Noronha é necessário maior envolvimento dos atores sociais em todas as fases do planejamento do turismo, para garantir a efetividade das políticas e distribuição espacial menos desigual e centralizadora dos benefícios promovidos pelo turismo.

Palavras-Chave: Ambientes Insulares. Políticas Públicas. Território Turístico.

ABSTRACT

Tourism is an organized socioeconomic activity capable of promoting integration/fragmentation and the production/consumption of locations. This activity creates new ways of occupancy and social relations, which allow the outbreak of new territories such as the touristic territory. Based on this premise, this study refers to the contribution of the Integrated Development Plan of Sustainable Tourism (IDPST) – Reef Coast to the touristic territory of Fernando de Noronha. The Integrated Development Plan of Sustainable Tourism (IDPST) aims to improve tourism in a sustainable and integrated way, connected with cultural valorization, environmental preservation and communitarian participation, it also considers the established relations of power among the local producers. On this perspective, this study seeks as general objective to analyze the contribution of IDPST Reef Coast to the touristic territory of Fernando de Noronha. The specific objectives intend to discuss the planning process, IDPST formulation and its relations with the Tourism National Plan, the Strategic Tourism Plan of Pernambuco and the Handling Plan of Fernando de Noronha; to understand the participation of social actors in the planning and in the implementation process of the IDPST Reef Coast actions; besides they intend to identify which actions from the IDPST were deployed in Fernando de Noronha, and how they affect the spatial transformation of the territory. This study broaches an institutional and documental survey with a quantitative and qualitative approach. Primary and secondary data survey were carried out, interviews were performed with public managers and social actor, who are members of the Noronhense Tourism Committee, besides technical visits that were made in loco. The results pointed that the IDPTS strategies were planned and implemented in a disjointed way, they also noticed the nonexistence of social participation during the formulation process of public politics for Fernando de Noronha. Even so those strategies were relevant for structuring and propelling the tourism in this mentioned island, although those politics were incipient considering the planning and improvement of integrated and sustainable tourism in Fernando de Noronha Island. It is also important to emphasize that in order to promote sustainability in the touristic territory of Fernando de Noronha it is necessary that the local population and social actors get more engaged in all phases of the touristic planning, to ensure the effectiveness of those politics, also to guarantee less unequal and less centralized benefits.

Key words: Island Environment. Public Politics. Touristic Territory.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1- Delimitação da APA e do PARNAMAR de Fernando de Noronha	36
FIGURA 2 - Localização geográfica de Fernando de Noronha.....	38
FIGURA 3 - Paisagem natural da Ilha de Fernando de Noronha	40
FIGURA 4 – Palácio São Miguel	41
FIGURA 5 - Polos de turismo definidos pelo PRODETUR/NE II	71
FIGURA 6- Municípios que integram o Polo Costa dos Arrecifes	72
FIGURA 7 - Organograma operacional do PRODETUR Nacional.....	75
FIGURA 8 - Polos de desenvolvimento integrado do turismo de Pernambuco.....	77
FIGURA 9 - Estudos para elaboração do PDITS	79
FIGURA 10 - Fases do PRODETUR em Fernando de Noronha	85
FIGURA 11 - Ampliação da Unidade de Triagem, Compostagem e Reciclagem de lixo de Fernando de Noronha.....	107
FIGURA 12 - Praça Miguel Arraes	109

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Impactos positivos do PRODETUR/NE I em Pernambuco	66
QUADRO 2 - Impactos negativos do PRODETUR/NE I em Pernambuco	67
QUADRO 3 - Componentes do PDITS PRODETUR/NE II	74
QUADRO 4 - Componentes do PDITS PRODETUR Nacional	79
QUADRO 5 - Resumo das diretrizes gerais do PRODETUR	80
QUADRO 6 - Atores envolvidos nas entrevistas	86
QUADRO 7 - Objetivos do PNT E do PDITS	89
QUADRO 8 - Diretrizes das políticas públicas de turismo	94
QUADRO 9 - Ações do PDITS 2004-2010 planejadas para Fernando de Noronha .	99
QUADRO 10 - Investimentos do PRODETUR/NE II em Fernando de Noronha	103
QUADRO 11 - Ações PDITS 2014 - 2017 planejadas para Fernando de Noronha	104

LISTA DE SIGLAS

AAE - Avaliação Ambiental Estratégica
ADEFN – Administração Estadual de Fernando de Noronha
APA - Área de Preservação Ambiental
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BDE – Bases de Dados do Estado
BNB - Banco do Nordeste do Brasil
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CELPE - Companhia Energética de Pernambuco
CNTur - Conselho Nacional de Turismo
COMBRATUR - Companhia Brasileira de Turismo
COMPESA - Companhia Pernambucana de Saneamento
CONTUR – Conselho Noronhense de Turismo
CTR - Centro de Tratamento de Resíduos
EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo
EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo
EMFA - Estado Maior das Forças Armadas
EMPETUR – Empresa de Turismo de Pernambuco - Governador Eduardo Campos
FINAM - Fundo de Investimento da Amazônia
FINOR - Fundo de Investimento do Nordeste
FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FISSET - Fundo de Investimento Setorial
FUNGETUR - Fundo Geral do Turismo
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
INMET - Instituto Nacional de Meteorologia
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MTur - Ministério do Turismo

OMT - Organização Mundial de Turismo

ONU - Organização das Nações Unidas

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PARNAMAR - Parque Nacional Marinho

PDITS - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

PE - Pernambuco

PLANTUR - Plano Nacional de Turismo

PNMT - Plano Nacional de Municipalização do Turismo

PNT - Plano Nacional de Turismo

PRODETUR-NE - Programa de Desenvolvimento do Turismo para o Nordeste

PROECOS - Projeto Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SETUR - Secretaria de Turismo de Pernambuco

SETUREL – Secretaria de Turismo, Esportes e Lazer de Pernambuco

SIHD - Sistema de Hospedagem Domiciliar

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

TPA - Taxa de Preservação Ambiental

UC – Unidade de Conservação

UCP - Unidade de Coordenação do Programa

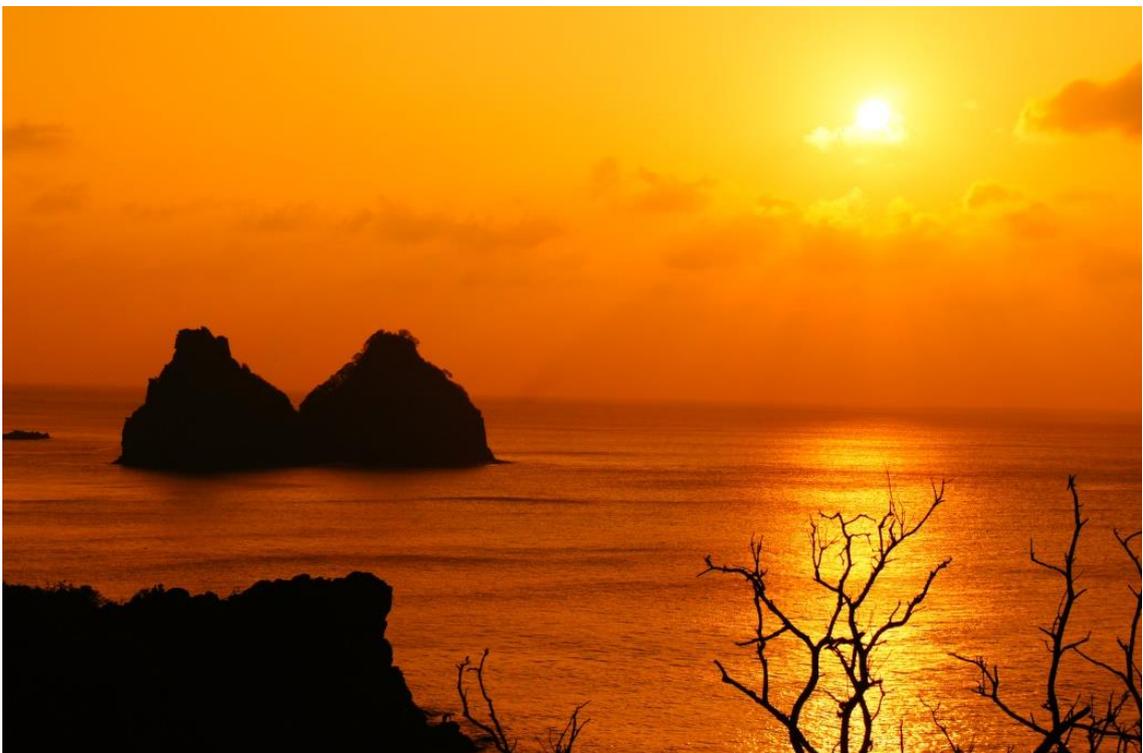
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 A ILHA DE FERNANDO DE NORONHA E A APROPRIAÇÃO TURÍSTICA DO LUGAR	24
2.1 A produção do espaço e a dinâmica do território.....	24
2.2 O território turístico e a transformação espacial em ambientes insulares ..	28
2.3 A construção do território turístico de Fernando de Noronha.....	34
2.3.1 O território turístico de Fernando de Noronha	38
3 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA.....	51
3.1 Uma reflexão sobre as políticas públicas e o reordenamento territorial do turismo.....	51
3.2 Percurso histórico das políticas de turismo nacionais que incidem em Pernambuco.....	53
3.3 O PRODETUR como indutor do desenvolvimento turístico no Nordeste brasileiro e os resultados em Pernambuco.....	62
3.3.1 Primeira fase do PRODETUR/NE	63
3.3.2 Segunda fase do PRODETUR/NE	68
3.3.3 PRODETUR Nacional – Pernambuco	74
4 A CONTRIBUIÇÃO DO PDITS POLO COSTA DOS ARRECIFES PARA O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA.....	84
4.1 Entendendo o processo de formulação do PDITS Polo Costa dos Arrecifes, e a participação social no planejamento das ações	87
4.1.1 PDITS Polo Costa dos Arrecifes (2002-2010).....	88
4.1.2 PDITS Polo Costa dos Arrecife (2010-2017).....	94
4.2 Ações do PDITS Polo Costa dos Arrecifes planejadas e implementadas em Fernando de Noronha e a contribuição para o território turístico	98
CONCLUSÃO.....	112
REFERÊNCIAS.....	116
APENDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO JUNTO AOS SUPERINTENDENTES E EQUIPE TÉCNICA DA UNIDADE DE COORDENAÇÃO DO PRODETUR PERNAMBUCO.....	121

APENDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA A GESTORA DE TURISMO DE FERNANDO DE NORONHA.....	123
APENDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AOS ATORES SOCIAIS....	125
ANEXO - ATA DA INSTALAÇÃO DO CONSELHO DE TURISMO DO PÓLO COSTA DOS ARRECIFES- PRODETUR/NE-II — PERNAMBUCO (PE).....	128

INTRODUÇÃO



Alisson Pereira/2014

1 INTRODUÇÃO

O processo de industrialização e modernização provocou o surgimento e a ascensão de diversas atividades econômicas. Dentre essas atividades, o turismo ganha destaque e desponta como importante vetor da econômica mundial que contribui significativamente para a geração de emprego, implementação de infraestrutura e acumulação de divisas em diversas regiões.

Segundo dados da Organização Mundial do Turismo (OMT) em 2015, o turismo apresentou um crescimento no número de chegadas de turistas internacionais de 4,4 % em relação a 2014, atingindo um recorde de 1.184 milhões de visitantes. A Europa registrou o maior crescimento, com o aumento de 5% nas chegadas internacionais, seguida da região da Ásia e do Pacífico, as Américas e por fim, a África.

As receitas geradas pelo turismo internacional aumentaram cerca de 45 milhões de euros em relação a 2014. Em 2015, o turismo representou 9% do PIB mundial, 6% das exportações e foi responsável por 01 em cada 11 empregos gerados, (OMT, 2015).

No Brasil, os números em relação ao crescimento do turismo também são favoráveis. Segundo dados do Ministério do Turismo, o país registrou a entrada de 6.305.838 turistas internacionais no ano de 2015, sendo os países da América do Sul os principais emissores (BRASIL, 2015). Em Pernambuco, foram registrados o embarque e o desembarque de 6.192.741 de turistas domésticos e 265.252 de turistas estrangeiros (INFRAERO, 2016).

Considerando os números positivos apresentados pelo turismo, esta atividade passou a ocupar lugar de destaque nas políticas nacionais de muitos países, em especial, dos países em desenvolvimento. O turismo, gradativamente, ganha representatividade em diferentes lugares, sobretudo, pela capacidade de transformação espacial, a partir do incremento na economia, da criação de novos negócios, geração de emprego, assim como, melhoria da qualidade de vida das populações autóctones.

Com o desenvolvimento do turismo, surge no espaço um sistema de objetos que se relaciona diretamente e indiretamente com a atividade. A criação de infraestrutura e o aparecimento de novos equipamentos e serviços turísticos provocam uma nova configuração territorial, necessitando de uma série de medidas estruturantes para que o turismo se desenvolva. Além do caráter econômico, o turismo se configura como uma prática social e pode contribuir, significativamente, para o desenvolvimento socioeconômico e cultural de regiões.

Apesar dos impactos positivos proporcionados pelo turismo, é preciso atentar para os impactos negativos que a atividade pode provocar, tais como alteração de ambientes naturais, interferência nas relações sociais, assim como, a transformação do espaço e da identidade cultural local.

Esses impactos tornam-se ainda mais expressivos quando se considera o turismo em ambientes insulares, com limitação ao uso do espaço e dos recursos naturais disponíveis, além da própria vulnerabilidade do ambiente insular devido à condição geográfica. Ainda assim, muitos desses destinos têm o turismo como principal fonte de renda, acreditando, principalmente, no poder econômico proporcionado por esta atividade.

As ilhas vêm ao longo dos anos permeando o imaginário das pessoas como lugares paradisíacos, de novas descobertas, aventuras e lazer, firmando-se como lugares exóticos, intocáveis e refúgios distantes das transformações oriundas da sociedade moderna. Essa imagem é exaltada pela chamada indústria do marketing e favorece, principalmente, o desenvolvimento do turismo.

Um exemplo dessa exaltação é Fernando de Noronha no estado de Pernambuco. A ilha se destaca como um paraíso ecológico, um ambiente de lazer e um dos destinos de ecoturismo mais procurados e desejados do Brasil.

O arquipélago é formado por 21 ilhas, sendo a ilha de Fernando de Noronha a maior de todas com uma área de 17km², além de ser a única habitada. Nela estão inseridas duas Unidades de Conservação: a Área de Proteção Ambiental¹ (APA)

¹ As APAs são espaços que permitem o uso direto dos recursos naturais e a dominialidade pode ser pública ou privada. “O grande trunfo dessa categoria é a possibilidade de desenvolvimento de determinada área aliado a conservação dos recursos ambientais existentes em consonância com sua capacidade de carga” (CABRAL; SOUZA, 2002, p. 43).

criada em 1986 e o Parque Nacional² Marinho (PARNAMAR) criado no ano de 1988.

O turista pode chegar à ilha por meio de avião ou navio. Os principais atrativos turísticos são as praias, a fauna marinha e as paisagens naturais. É possível realizar trilhas, passeios de bicicletas, de *buggy*, passeio de barco, observação de golfinhos, o mergulho livre ou de cilindro além de visitar o patrimônio histórico cultural existente em Fernando de Noronha como o Centro Histórico dos Remédios, o Memorial Noronhense e as construções erguidas durante a Segunda Guerra Mundial.

A ilha de Fernando de Noronha possui uma população fixa estimada em 2.630 habitantes (IBGE, 2010) e uma população flutuante de aproximadamente 1.100 moradores, sob a responsabilidade da Administração do Distrito Estadual de Fernando de Noronha (ADEFN). O espaço geográfico de Fernando de Noronha é administrativamente compartilhado entre o Governo do Estado de Pernambuco – Distrito Estadual de Fernando de Noronha, o Comando da Aeronáutica e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO).

Essas corresponsabilidades e relações de poder que incidem nesse território acabam provocando uma série de conflitos, especialmente no que diz respeito à gestão do turismo, já que esta é praticamente a única atividade socioeconômica desenvolvida na ilha e a que provoca maiores impactos. Fora o turismo, só existem pequenos comércios para suprir necessidades básicas e o funcionalismo público.

De acordo com a Base de Dados do Estado de Pernambuco (BDE, 2013), o turismo em Fernando de Noronha emprega, diretamente, cerca de 930 pessoas em pousadas, operadoras e restaurantes. Esses dados não incluem os trabalhadores do comércio local e da pesca que estão direta e indiretamente ligados ao turismo, já que estes abastecem os equipamentos turísticos existentes na ilha.

O turismo apresenta um crescimento significativo na ilha e, com isso, passa a proporcionar melhorias econômicas à comunidade noronhense, no que se refere à oferta de emprego e à geração de negócios. No entanto, estes benefícios vêm

² Consideram-se Parques Nacionais as áreas geográficas externas delimitadas, dotadas de atributos naturais excepcionais, objeto de preservação permanente, submetidas a condições de inalienabilidade no seu todo. Destinam-se a fins científicos, educativos e recreativos, cabendo as autoridades, motivadas pelas razões de sua criação preservá-los e mantê-los intocáveis. O objetivo principal dos PARNAs reside na preservação dos ecossistemas naturais (CABRAL; SOUZA, 2002, p. 36).

acompanhados de uma série de transformações socioculturais e espaciais que impactam o modo de vida dos residentes.

Parte dos problemas gerados pelo turismo, como: elevada produção do lixo, falta de abastecimento de água, sobrecarga humana, déficit de mão de obra, construções irregulares, infraestrutura precária, entre outros, tem colocado Fernando de Noronha, a exemplo de outros ambientes insulares, na pauta das preocupações de autoridades governamentais, do mercado e de entidades conservacionistas, sobretudo pela transformação das ilhas em áreas de ocupações urbanas, agrícolas, comerciais e de serviços com múltiplas formas de usos. O que coloca em situação de risco os ecossistemas e as populações residentes (SELVA, 2014).

No intuito de mitigar os efeitos negativos e potencializar os positivos provocados pelo desenvolvimento do turismo, o Estado de Pernambuco direcionou algumas políticas públicas para o setor na perspectiva de promover o turismo sustentável.

Entre as principais políticas de turismo pensadas para a ilha de Fernando de Noronha é possível destacar o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes. O mesmo faz parte do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) que busca organizar as intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística, através de prévios processos de planejamento das regiões prioritárias.

O PDITS é um instrumento de planejamento do turismo que tem por objetivo orientar o crescimento do turismo em bases sustentáveis em curto, médio e longo prazo. O Plano se constitui como documento norteador que define e prioriza os investimentos necessários para a consolidação da atividade, com o objetivo de desenvolver o turismo de forma integrada e sustentável, associado à valorização cultural, preservação ambiental e participação comunitária.

Em 2004, foi elaborado em Pernambuco o primeiro PDITS direcionado para o Polo Costa dos Arrecifes, do qual Fernando de Noronha faz parte juntamente com outros 15 municípios, todos do litoral pernambucano. No plano, foram traçadas estratégias e ações para a ilha no intuito de fomentar e fortalecer o turismo sustentável. As ações foram direcionadas para o fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo, o planejamento estratégico, treinamento,

infraestrutura para o crescimento turístico e a promoção de investimentos da iniciativa privada.

Entendendo a importância desta política pública para o desenvolvimento do turismo em Pernambuco, em especial para Fernando de Noronha, esta pesquisa questiona como o PDITS Polo Costa dos Arrecifes foi planejado e implementado no território turístico de Fernando de Noronha. Como se articula com os atores sociais e com outras políticas de turismo? E quais as contribuições das ações implementadas para o desenvolvimento do turismo sustentável de Fernando de Noronha?

Nesse contexto, esta dissertação tem como objetivo geral analisar a contribuição do PDITS Polo Costa dos Arrecifes para o desenvolvimento sustentável do território turístico de Fernando de Noronha. Além disso, o trabalho elenca como objetivos específicos: discutir o processo de planejamento e formulação do PDITS e a relação com o Plano Nacional do Turismo, Plano Estratégico de Turismo de Pernambuco e o Plano de Manejo de Fernando de Noronha; compreender a participação dos atores sociais no processo de planejamento e implementação das ações do PDITS Polo Costa dos Arrecifes; e, por fim, identificar quais ações foram implementadas em Fernando de Noronha, e como estas incidem na transformação espacial da ilha.

É importante salientar que a ilha de Fernando de Noronha foi escolhida como foco deste estudo devido ao reconhecimento da ilha como um dos principais destinos turísticos do estado de Pernambuco e do Brasil. Não obstante, apresenta diversos conflitos socioambientais, agravados pela condição de ambiente insular e a pequena área de extensão territorial, o que provoca dificuldades sociais como precariedade no sistema de saúde, ausência de saneamento básico, abastecimento de água irregular, dificuldades de acesso à alimentação, moradia, escassez de atividades culturais e de lazer entre outros problemas que afetam diretamente à população da ilha.

Outro fator que justifica a realização do estudo é a necessidade de analisar questões ligadas ao planejamento e à execução das políticas de turismo para Fernando de Noronha de forma sistêmica e a contribuição dessas políticas para a sustentabilidade local, em uma perspectiva integrada, com a participação efetiva dos atores sociais.

A relevância científica deste estudo está calcada na contribuição para melhor compreensão do processo de implementação das políticas públicas de turismo, levando ao debate acadêmico a importância do poder público e dos atores sociais para o planejamento e o desenvolvimento sustentável do turismo local, especialmente em ambientes insulares. Além disso, o estudo permite unir questões conceituais e discussões teóricas a aspectos práticos da atividade turística que contribui não apenas com o plano turístico mecanizado, mas também, proporciona apontamentos sobre o desenvolvimento sustentável do turismo, as possibilidades, contribuições e limitações para a ilha de Fernando de Noronha.

Considerando as nuances do fenômeno turístico e a problemática que permeia a ilha de Fernando de Noronha, escolheu-se a complexidade como método de abordagem, na busca de compreender as inter-relações socioambientais, econômicas e políticas existentes no território turístico de Fernando de Noronha, além de permitir a análise mais consistente das informações coletadas. Morin (2000) acredita que esta abordagem permite compreender os limites e as insuficiências das partes envolvidas entendendo as estruturas e os processos organizacionais complexos.

Para o aprofundamento teórico sobre o PDITS Polo Costa dos Arrecifes e a relação com o Plano Nacional do Turismo e o Plano de Manejo de Fernando de Noronha foram realizadas análises institucionais e documentais, na perspectiva de reunir um universo teórico capaz de colaborar para o embasamento interpretativo da temática em questão.

Foram consultados livros, artigos, dissertações e teses que tratam de temas ligados à ilha de Fernando de Noronha, no intuito de reunir o máximo de informações possíveis para compreender o fenômeno turístico existente nesse território.

A pesquisa institucional e documental foi realizada por meio do levantamento de informações em documentos oficiais do governo, tais como o Plano Nacional do Turismo (PNT) 2003-2007, 2007-2010 e 2010-2016, o PRODETUR/NE I e II, o PRODETUR Nacional Pernambuco, o PDITS – Polo Costa dos Arrecifes, o Plano Estratégico de Turismo de Pernambuco e o Plano de Manejo de Fernando de Noronha.

Para identificar quais ações do PDITS foram implementadas em Fernando de Noronha e a contribuição para o território turístico, foram realizadas entrevistas semiestruturadas direcionadas aos gestores públicos de Fernando de Noronha e do PRODETUR Pernambuco. Acredita-se que esse tipo de entrevista permite um grau de liberdade maior, possibilitando ao pesquisador incluir novas questões que possam colaborar com o desenrolar do estudo, admitindo a inclusão de novos questionamentos mediante algum fato importante que venha a surgir.

Além das entrevistas com gestores, foram realizadas visitas *in loco* para obtenção de informações relevantes para a pesquisa, com a coleta de imagens fotográficas, mapas, projetos e documentos relacionados ao turismo de Fernando de Noronha, como também, foram efetivadas conversas informais com ilhéus.

No intuito de discutir a participação dos atores sociais no processo de planejamento e implementação das ações do PDITS, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os representantes de classes, diretamente envolvidos com a atividade turística. Trata-se de uma amostra intencional não probabilísticas, composta por membros do Conselho Noronhense de Turismo (CONTUR), considerando que estes possuem um conhecimento maior sobre o objeto de pesquisa. A amostra foi composta por 17 representantes distribuídos em 10 instituições e/órgãos locais.

Para discutir os resultados das entrevistas, foi utilizada como técnica a análise de conteúdo, entendendo que esta metodologia se propõe a analisar as mensagens explícitas nos textos, permitindo identificar indicadores comuns capazes de levar a deduções que respondam aos objetivos do estudo. Segundo Chizzotti (2006, p. 98), “[...] o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, o conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”. Essa técnica permite analisar e interpretar as comunicações ultrapassando as suposições e incertezas e enriquecendo a leitura dos dados coletados.

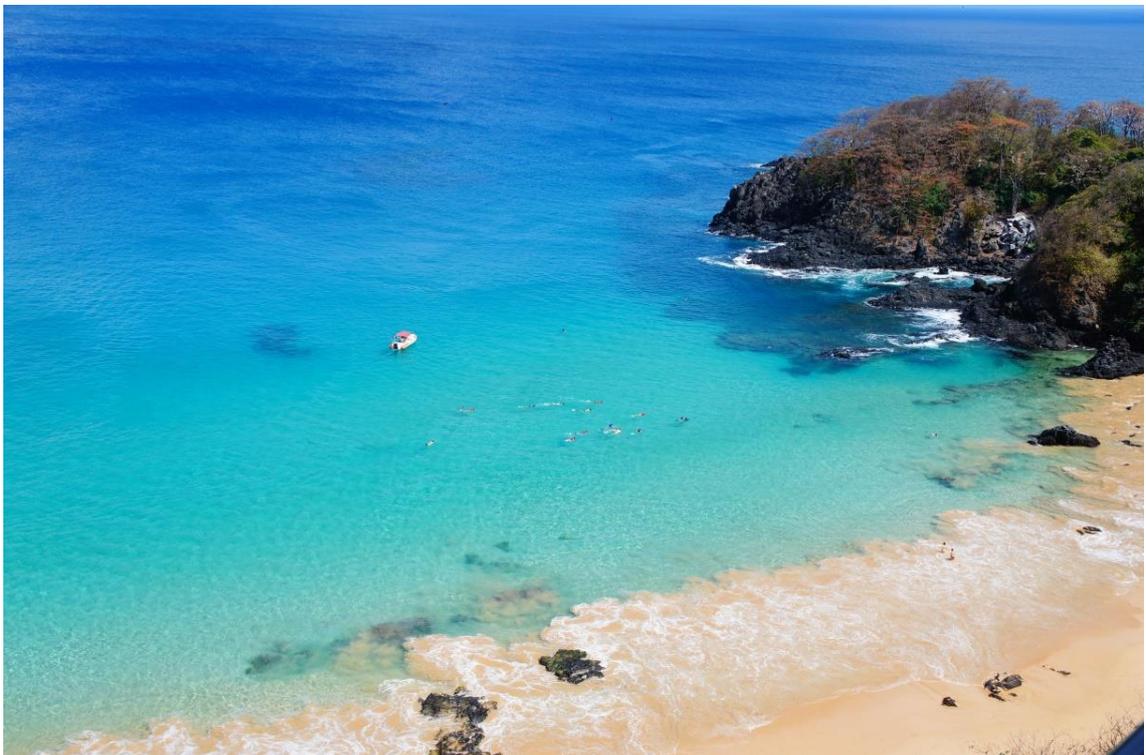
Os resultados obtidos através das entrevistas e da pesquisa documental foram analisados a partir da abordagem quanti-qualitativa visando compreender de forma ampla as relações com a problemática estudada. A análise qualitativa consiste em um conjunto de técnicas interpretativas que busca descrever e decodificar um

sistema complexo de significados, com objetivo de traduzir e expressar os fenômenos do mundo social (MICHAEL, 2005).

A dissertação está organizada em quatro partes. A primeira traz como título: a Ilha de Fernando de Noronha e a apropriação turística do lugar. O texto apresenta uma discussão teórica sobre espaço, território, território turístico, caracterizando o território turístico de Fernando de Noronha. A segunda parte discute as políticas públicas de turismo em nível nacional e estadual, com foco no Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) e como essas políticas incidem na ilha de Fernando de Noronha. A terceira parte apresenta uma análise do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes e as contribuições para a Ilha de Fernando de Noronha. Finalmente, a quarta parte delinea as conclusões da pesquisa com reflexões que apontam para a necessidade de um planejamento participativo nas políticas públicas de turismo com foco no desenvolvimento sustentável.

O estudo assinala contribuições significativas para o planejamento do turismo em ambientes insulares, bem como, entende as implicações e a importância de políticas públicas participativas, que podem nortear esse processo priorizando a promoção de um turismo sustentável nesses ambientes.

A ILHA DE FERNANDO DE NORONHA E A APROPRIAÇÃO TURÍSTICA DO LUGAR



Moisés Siqueira, 2014.

2 A ILHA DE FERNANDO DE NORONHA E A APROPRIAÇÃO TURÍSTICA DO LUGAR

Inicia-se o estudo com uma abordagem teórica e conceitual a respeito de temas como: espaço, território e território turístico, além de abordar a formação do território turístico de Fernando de Noronha.

Busca-se compreender as transformações espaciais do Distrito Estadual de Fernando de Noronha a partir da influência da atividade turística ao longo dos anos, assim como, entender as complexas relações de poder que incidem em Fernando de Noronha e que influenciam diretamente na dinâmica de funcionamento da ilha, sobretudo na formação do território turístico.

2.1 A produção do espaço e a dinâmica do território

Entender os conceitos de espaço e território não é uma das tarefas mais fáceis, pois as definições permeiam as diversas áreas do conhecimento, ganhando diferentes significados, configurando-se como termos polissêmicos (ANDRADE, 2010). Por isso não existe uma definição teórica universalmente aceitável para o conceito de espaço, assim como, para território. Há uma multiplicidade indefinida de espaços e territórios: geográficos, econômicos, demográficos, sociológicos, ecológicos, comerciais, nacionais, continentais, mundiais.

Não obstante, para grande parte dos estudiosos, é na geografia que a abordagem territorial se desenvolve de forma mais precisa, apresentada por diferentes autores em distintas óticas, contribuindo para a formulação de um conceito diretamente relacionado aos processos de construção e transformação do espaço geográfico. Desta maneira, território é considerado um conceito estratégico para geografia, assim como, a paisagem, o lugar, a região e o espaço.

Para Haesbaert (2004), entre as distintas concepções sobre o território, há sempre presente a ideia de controle, domínio e apropriação do espaço. Com isso, faz-se necessário que antes de aprofundar o entendimento sobre território, compreenda-se inicialmente o conceito de espaço e qual a importância para a formação do território.

Raffestin (1993, p.144) ressalta que a existência do espaço é anterior ao território e que o mesmo preexiste a qualquer ação. O espaço constitui-se como base para a produção do território. É nele que ocorrem às interações sociais e as relações de poder.

O espaço geográfico é entendido como o espaço habitado, transformado e utilizado pelo homem. O mesmo se configura como a porção da superfície terrestre que engloba as sociedades, assim como, todas as ações e meios naturais.

Santos (1999, p.51) ressalta que “o espaço é um conjunto indissociável solidário e também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”.

Para o autor, o espaço não é formado apenas pelas coisas, os objetos geográficos, naturais e artificiais, cujo conjunto nos dá a natureza. O espaço é tudo isso mais a inclusão da sociedade, das relações, vivências e afetividade que são produzidas e reproduzidas continuamente.

Para Coriolano (2005, p. 23) “o espaço geográfico é a natureza e a sociedade que se integram em um conjunto contraditório, formado por uma configuração territorial e por relações de produção e relações sociais”.

É no espaço que o homem desenvolve as atividades para reprodução e sobrevivência, é nele que se estabelece a estrutura familiar, as relações de trabalho e a formação dos grupos sociais em um processo de apropriação dos recursos naturais. Essa apropriação do espaço por diferentes atores e práticas sociais possibilita a construção do território.

Raffestin (1993, p. 7) ressalta que:

[...] o território não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São eles que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há portanto um “processo” do território, quando se manifestam todas as espécies de relações de poder [...] (Raffestin, 1993, p. 7).

O território se materializa a partir das relações produzidas pelos atores sociais, marcadas principalmente pelo poder. O termo é uma expressão complexa que envolve o meio ambiente, os componentes, processos que contêm grupos sociais, relações e conflitos e se diferencia do espaço à medida que ocorre a dominação e/ou apropriação pelos atores sociais.

Silva (1986 *apud* CALVENTE,1999, p. 1) defende a ideia de que "o território se mostra como a primeira concretude do lugar, são as relações sociais de produção num lugar apropriado da natureza ou de outros, pela conquista." Nessa perspectiva entende-se o território como o resultado de interações entre homem e natureza. Lugar onde se desenvolvem processos naturais, processos sociais, cuja combinação torna-se uma análise complexa e profunda dos componentes. Contudo, privilegia as relações de poder estabelecidas no espaço. Relações nas quais a dominação por um determinado indivíduo, grupo ou entidade se sobressai aos demais.

Uma característica presente no conceito de território é a ideia de limite e demarcação espacial. De acordo com Raffestin (1993), a noção de limite está intrínseca à ideia de território. Muitas vezes essa demarcação é exercida pela relação de poder que os atores sociais estabelecem com o espaço e não necessariamente geográfica. Essa demarcação pode ocorrer em diferentes escalas tanto espacial quanto temporal.

Em escala espacial, o território mostra-se em níveis macros como o território federal ou áreas mais locais como é o caso dos territórios sociais demarcados e controlados por determinados grupos em bairros e ruas específicos de uma cidade. Já as escalas temporais referem-se aos territórios que ao longo do tempo tiveram as formas de domínio modificadas como é o caso do território de Fernando de Noronha, objeto deste estudo. A ilha, em um determinado período, esteve sob domínio Federal e, atualmente, encontra-se sob jurisdição do Estado de Pernambuco.

Haesbaert (2004) ressalta que a forma como o poder é exercido no espaço pode gerar diferentes tipos de territórios, já que o mesmo passa a ser concebido sob diferentes motivações. O mesmo autor destaca três perspectivas para a concepção do território: a política, em que o território é controlado, na maioria das vezes, pelo poder do Estado; a simbólica/cultural, em que o território é visto como um produto da apropriação da coletividade, onde se estabelecem as relações sociais; e a econômica, na qual o território serve como fonte de recursos para as atividades produtivas.

Em Fernando de Noronha, as perspectivas sobre a concepção de território são bastante evidentes e conflituosas. Sob olhar político, Fernando de Noronha compartilha o domínio entre o Estado de Pernambuco, o Instituto Chico Mendes de

Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e a Aeronáutica, assim, muitas vezes, os interesses são divergentes ocasionando diversos conflitos. Sob a perspectiva simbólica/cultural, a ilha detém características próprias de um ambiente insular, o que exige condições específicas e situações peculiares como a relação do homem com o mar, o isolamento e a dependência econômica do continente. Por fim, a perspectiva econômica cria na ilha um território turístico com funcionalidades e práticas sociais direcionadas para atender as demandas e necessidades turísticas existentes.

Em um mesmo território é possível identificar diferentes relações de poder e domínio. No entanto, não se negam as ligações afetivas e de identidade existentes entre os grupos sociais e o espaço habitado, vivido.

Os territórios são frutos de processos de produção das distintas relações que se estabelecem no espaço e que são disputados cotidianamente. Para Araújo (2008), territórios são construções sociais, realizadas pela escolha de agentes globais, nacionais, sobretudo de agentes locais. Essas escolhas ou formas de apropriação vão definir o tipo de território que se formará.

Bozzano (2012) chama a atenção para a possibilidade de formação de três dimensões do território: territórios reais, territórios pensados e territórios possíveis. Para o autor, os territórios reais analisam as configurações territoriais, localizações, distribuições, sítios e posições em diversas escalas, são mais descritivos, fenomênicos e visíveis. Os territórios pensados fazem um recorte espacial do lugar. São mais explicativos, conceituais e relacionais. Já os territórios possíveis apresentam o ordenamento e gestão do território, sintetizam a realidade concreta e o pensamento concreto. Existem na medida em que fornecem elementos viáveis para produzir mudanças e transformações da mais diversa natureza e escala.

No turismo, os territórios reais são entendidos como o lugar onde ocorre concretamente a atividade, considerando os elementos geográficos que o compõe, a localização, as características físicas, ecológicas e a posição em diferentes escalas. Já os territórios pensados são um recorte espacial. Podem ser constituídos como a paisagem comercializada, o espaço delimitado para o turismo, lugares específicos. O território possível no turismo, por vez, refere-se ao o espaço percebido, à ideia de ordenamento e gestão do território e as diversas redes de interações.

A partir da construção das redes de relações entre os sujeitos no espaço, assim como, a criação de um sistema de equipamentos e infraestrutura para atender ao turismo, que acaba provocando um novo reordenamento do lugar, o que faz surgir os denominados territórios turísticos. Para Knafou (1996, p.73) “[...] os territórios turísticos são territórios inventados e produzidos pelos turistas, mais ou menos retomados pelos operadores turísticos e pelos planejadores”. A partir da apropriação dos espaços pelo turista, os territórios ganham novas configurações, novos sentidos e funcionalidades, nos quais a dinâmica territorial passa a ser influenciada diretamente pelas relações estabelecidas pelo turismo.

2.2 O território turístico e a transformação espacial em ambientes insulares

Desde o século XIX, a sociedade presencia novas formas de apropriação do espaço, como o crescimento das cidades, urbanização, industrialização, agricultura moderna, entre outras formas de apropriação nas quais o capitalismo impõe a lógica de dominação, moldando os espaços a as necessidades de produção, promovendo uma nova ordem espacial e conseqüentemente criando novos territórios.

Dentre as formas de apropriação do espaço, o turismo merece destaque. O mesmo surge no século XIX como uma atividade econômica organizada, capaz de promover a integração/fragmentação e a produção/consumo dos espaços.

Para Oscar de La Torre (1992 apud BARRETTO, 2003, p.13):

O turismo é um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de pessoas que, fundamentalmente por motivos de recreação, descanso, cultura ou saúde, saem de seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem atividade lucrativa ou remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural (OSCAR DE LA TORRE, 1992 apud BARRETTO, 2003, p.13).

O deslocamento dos sujeitos para lugares diferentes do habitual exige a criação de um sistema com equipamentos de hospedagens e alimentação para atender essa nova demanda.

Inicialmente, o turismo utilizava-se da infraestrutura já existente nos lugares, criada para outras finalidades como o comércio, a indústria, a educação entre outras. Ao passar dos anos, a atividade foi crescendo e ganhando destaque em

diversas regiões, passando a ser um agente condicionante do (re)ordenamento espacial (CRUZ, 2000), criando-se uma série de ações direcionadas a atender as demandas oriundas da atividade turística.

Cruz (2000, p. 8) ressalta que “[...] para o turismo acontecer, faz-se necessário à criação de um sistema de objetos, que estão relacionados à locomoção de pessoas, a demanda de ações que lhe é própria”, tais como infraestrutura hoteleira, rede de transporte, alimentação, sinalização turística, criação e agenciamento de roteiros entre outros investimentos necessários para que ocorra a atividade. A inserção desses novos objetos e práticas sociais acaba exigindo intervenção espacial e, conseqüentemente, a criação de novas relações de poder.

No turismo, os objetos que compõe o espaço são os principais elementos de consumo. É no espaço que ocorre a atividade, e onde encontram-se os recursos necessários para serem consumidos. Este consumo envolve um conjunto de bens e serviços que compõem o produto turístico.

Cruz (2000) afirma que o caráter fixo do espaço dos atrativos turísticos é uma característica intrínseca e específica do turismo. Por isso a necessidade de consumo *in situ* e conseqüentemente dos deslocamentos espaciais de consumidores – turistas.

A autora ressalta ainda que a presença do turista é o que define a existência de um lugar turístico. É a partir do consumo e apropriação dos espaços pelos turistas que surge o território turístico.

Coriolano (2005, p. 26) ressalta que o território turístico ocorre quando o lugar se torna recurso capaz de gerar relações turísticas, quando ocorre o uso do espaço, formando o território. Quando essa apropriação promove a criação de novas relações sociais e de poder delineadas pela dinâmica socioeconômica e espacial provocada pela inserção do turismo nos lugares.

Quando o turismo se instala em um lugar, provoca mudanças significativas no espaço capazes de modificar os modos de produção, o estilo de vida, a cultura entre outras transformações, como apontados por Castilho e Selva (2012, p. 36).

Para os autores, o turismo é capaz de:

Produzir novos hábitos, novas formas de agir e pensar, novos modos de produção e consumo, novos interesses e conflitos, novas relações espaço/tempo, novas práticas socioculturais e a conseqüente produção e

rearranjo de novos e antigos espaços, dando-se então a invenção de lugares turísticos (CASTILHO E SELVA, 2012, p. 36).

Os lugares turísticos se materializam a partir das relações estabelecidas entre o turista e o espaço. A busca por novas paisagens, novas experiências passaram a representar uma novidade estética e emocional do olhar moderno sobre o mundo, transformando o turismo em um produto de consumo (CASTILHO; SELVA, 2012).

Knafou (1996), ao analisar as relações entre turismo e território, lembra que os turistas estão na origem do fenômeno e que são eles que definem e escolhem os lugares turísticos. O mesmo autor reforça que o processo de transformação de um determinado espaço em território turístico requer adequação desse espaço à nova funcionalidade. Para isso, o turismo cria uma rede de serviços como hospedagem, alimentação, receptivos, transporte, lazer entre tantos outros com objetivo de atender as necessidades e desejos dos consumidores/turistas. Por outro lado, no processo de transformação dos territórios, o turismo disputa espaço com outras formas de usos dos territórios, já que muitas ações não atendem apenas o turista. A comunidade autóctone também utiliza a infraestrutura criada, como é o caso da pavimentação de ruas e estradas, instalação de restaurantes, lojas de conveniência, entre outras.

Para Cruz (2000) os territórios turísticos caracterizam-se pelo confronto entre a territorialidade sedentária dos que vivem e a territorialidade nômade dos que só passam.

Quando o turista entra em contato com o destino, traz hábitos e costumes, muitas vezes contraditórios com os da população residente, podendo causar o sentimento de estranhamento³ por parte dos autóctones. Além disso, a percepção sobre o território é distinta entre turistas e moradores. Enquanto que o primeiro vê o lugar como um território de lazer, descanso e prazer, para o segundo o território consiste em espaço social, de convívio familiar, de trabalho e até mesmo de sobrevivência.

³ Estranhar pressupõe uma destruição da ordem estabelecida e sistematizada na cidade, que permite atentar para outros acontecimentos simultâneos no mesmo espaço (GASTAL; MOESCH, 2007, p.60).

Cruz (2000, p. 22) destaca que:

É no confronto entre essas territorialidades que se gestam os paradoxos que caracterizam o uso de territórios pelo turismo como: segregação espacial de turistas e residentes, geração de processos inflacionários que elevam os preços dos produtos e serviços e da terra beneficiando empreendedores turísticos e prejudicando residentes (CRUZ, 2000, p. 22).

Conflitos como os citados por Cruz (2000) são percebidos na grande parte dos destinos turísticos, sobretudo os que desenvolveram o turismo de massa e os que são marcados por uma forte sazonalidade. Nesses lugares, os impactos da atividade são ainda mais perceptíveis. O uso dos recursos naturais, a concepção de novas formas de trabalho, a criação de infraestrutura entre tantas outras transformações ocorridas no espaço acabam modificando o modo de vida das comunidades, promovendo um novo (re)ordenamento e, conseqüentemente, a formação de novos territórios.

O território turístico surge nesse contexto à medida que o espaço geográfico se molda aos interesses do turismo, o que possibilita o surgimento de novas interações sociais e relações de poder, conseqüentemente, novos territórios.

Knafou (1996) aponta que existem três tipos de territórios relacionados ao turismo:

1. Territórios sem turismo – Lugares que ainda não foram apropriados pelo turismo, que não possuem fluxo de visitantes e que a lógica de produção independe da atividade;
2. Turismo sem território – O turismo se desenvolve a partir da criação de produtos turísticos sem identidade com o lugar que está implantado. Os mesmos ignoram por completo os territórios em que estão inseridos e não estabelecem relação com a comunidade. São as chamadas bolhas ou não-lugares⁴. São exemplos deste tipo de território os grandes parques temáticos, os complexos turísticos de *resorts* entre outros espaços construídos e pensados exclusivamente para o turismo, porém não estabelecem relações com o lugar onde estão inseridos.

⁴ O não-lugar: “é o espaço icônico, é aquele que não possui densidade comunicacional e muito menos pode ser caracterizado ou distinguido. Não possui identidade individual, não é relacional, não é identitário e nem histórico. (YÁZIGI, 2003).

3. Territórios turísticos – constituem territórios inventados e produzidos para atender as necessidades do setor, seja através de operadores ou planejadores turísticos. A criação dos territórios turísticos tem como objetivo produzir, comercializar e consumir bens e serviços para atender aos visitantes.

Nesse caso, o turismo enquanto atividade sócio espacial se apropria de fragmentos do espaço, a partir de um conjunto de recursos naturais e culturais que estimula o fluxo de pessoas para o destino, criando assim os territórios turísticos. Esse território passa a ser definido por meio da inserção dos operadores turísticos, instalação dos meios de hospedagem, restaurantes, a criação de fluxo de turistas nos atrativos, entre outras.

Coriolano (2006) menciona que a produção dos territórios nunca é inocente e despropositada. Há sempre um conjunto de ações, intenções e ideologias que os moldam e determinam enfaticamente a lógica de funcionamento. Essa lógica influencia no modo de vida da comunidade, determina a forma como se desenvolvem e se relacionam entre si, com o trabalho e com o cotidiano.

Essa influência passa a ser ainda mais enfática quando se considera o turismo em ambientes insulares. Já que as ilhas se constituem como sistemas frágeis, com recursos limitados, no entanto, são detentoras de uma rica diversidade natural e com uma identidade cultural bastante singular. Por este motivo, é preciso atentar para a forma conflituosa como o turismo se insere nas ilhas e como interfere no (re)ordenamento do espaço.

As transformações sociais e econômicas, ao longo dos anos, permitiram uma nova configuração aos territórios insulares, reconhecendo as particularidades e belezas cênicas das ilhas. Essas passaram a ser vistas como últimos redutos do mundo selvagem, lugares paradisíacos para novas descobertas, aventuras e lazer tranquilo, configurando-se como um dos símbolos mais claros do exotismo (DIEGUES, 1997). Para o autor, esta visão paradisíaca dos espaços insulares é reforçada pelos veículos de comunicação que divulgam as ilhas como símbolos do natural e do primitivo, atraindo diversos curiosos.

Luchiari (2000, p. 36) ressalta que:

A valorização estética das paisagens naturais tem acelerado o processo de produção de paisagens urbanas e alimentado uma construção permanente e contraditória do significado do conceito de meio ambiente. Este meio ambiente, tão valorizado nas aspirações do fazer turismo, transformou-se no mito que o mercado turístico vende, as cidades incorporam e os diferentes grupos sociais consomem (LUCHIARI, 2000, p. 36).

O consumo das paisagens e dos elementos naturais dos ambientes insulares tem provocado profundas transformações no espaço geográfico. Esses espaços vão ao longo dos anos se moldando às necessidades e imposições provocadas pelo turismo. A atividade exerce uma importante influência econômica, social e cultural em grande parte de territórios insulares. A inserção do turismo em ilhas provocou uma nova forma de ocupação dos espaços insulares brasileiros. Para Porto (2014, p. 56):

As ilhas que eram ancestralmente habitadas por populações tradicionais – que viviam da prática da pesca e da pequena agricultura – com a introdução do turismo, tornam-se espaços de lazer por meio, principalmente, do estabelecimento de segundas residências. Esta nova forma de ocupação do espaço insular irá causar impactos significativos na natureza e na cultura dos habitantes das ilhas do Brasil (PORTO, 2014, p. 56).

O turismo passa a interferir diretamente no desenvolvimento, no planejamento urbano e, sobretudo no (re)ordenamento do território insular, à medida que o espaço começa a ser moldado e modificado para atender a nova demanda turística.

O desenvolvimento da atividade em ilhas pode promover impactos, tanto positivos quanto negativos. Sobre os impactos positivos, é possível citar a geração de emprego, novas oportunidades de negócios, melhoria na infraestrutura básica e turística, além de melhores condições de vida para a população. No entanto, se o desenvolvimento do turismo ocorrer sem planejamento, pode acarretar consequências para a comunidade e impactos negativos como o colapso dos recursos naturais, a sobrecarga humana, a perda da identidade cultural, a descaracterização da paisagem a emigração dos moradores, dentre outros impactos.

No Brasil, com objetivo de minimizar os impactos, partes desses territórios foram transformados em áreas naturais protegidas, como é o caso do Arquipélago de Abrolhos, Ilha Anchieta, Ilhabela, Ilha do Cardoso, Ilha do Mel e Arquipélago Fernando de Noronha, entre outros (SOUZA, 2007).

Ao se tornar área de proteção natural, o território insular passa a ser marcado por uma série de relações socioculturais e de poder o que provoca uma nova

dinâmica territorial. O mesmo passa a possuir um território protegido e delimitado que necessita ser articulado com outras atividades, inclusive com o turismo.

O turismo se insere nessas áreas como uma alternativa de desenvolvimento sustentável e até mesmo de sobrevivência para as comunidades no tocante à restrição do uso dos recursos naturais. Em muitos casos, os habitantes passam a se inserir na cadeia produtiva do turismo e esta atividade passa a ser a principal fonte de renda da população.

Por outro lado, o turismo acaba sendo alvo de conflitos que gravitam em dois processos: um de desconstrução e outro de reconstrução do espaço (CASTILHO; SELVA, 2012), dando origem a uma nova dinâmica espacial. Em Fernando de Noronha, essa desconstrução e reconstrução são percebidas pela transformação no modo de vida das pessoas, pelas práticas culturais suprimidas, pelas novas construções entre tantos outros agravantes que aos poucos vão dando outra forma ao espaço habitado e vivido.

A criação de infraestrutura, equipamentos, serviços, sobretudo a melhoria da acessibilidade interna e externa para atender ao setor turístico aos poucos vai se expandindo e modificando o território, criando novas territorialidades e novas relações de poder, contribuindo para a construção do território turístico.

2.3 A construção do território turístico de Fernando de Noronha

Os territórios turísticos são delimitados a partir da combinação dinâmica entre os elementos físicos e humanos e a forma como se organizam no espaço para atender a um determinado fluxo de turistas. Essa noção de território se manifesta a partir da existência de uma organização social, política e econômica que organiza e ordena o espaço em função da atividade turística.

Nessa conjuntura, o processo de formação do território de Fernando de Noronha foi, ao longo dos anos, se constituindo sob diferentes formas de uso do espaço. Entre as formas de ocupação, o turismo contribuiu significativamente para a reorganização espacial da ilha.

De acordo com Silva (2007) o arquipélago foi descoberto em 10 de agosto de 1503, pelo navegador espanhol Américo Vespúcio em uma expedição comandada

por Gonçalo Coelho e financiada pelo fidalgo português Fernão de Noronha, de onde originou o nome da ilha. Em 1504, as terras foram doadas pelo Rei de Portugal ao financiador em forma de Capitania Hereditária. No entanto, este nunca tomou posse, ficando abandonada por muitos anos, sendo invadida por muitos povos, dentre os quais alemães, franceses, ingleses e holandeses.

Em 1737, Portugal retoma as terras implantando um sistema de defesa com dez fortificações. Nesse mesmo ano, é implantada a colônia correcional direcionada para presos comuns vindos de Pernambuco. Foram esses presidiários que serviram de mão-de-obra para erguer grande parte do patrimônio edificado e o sistema viário que interliga vilas e fortes (SILVA, 2007). É nesse período que se inicia o processo de ocupação do espaço.

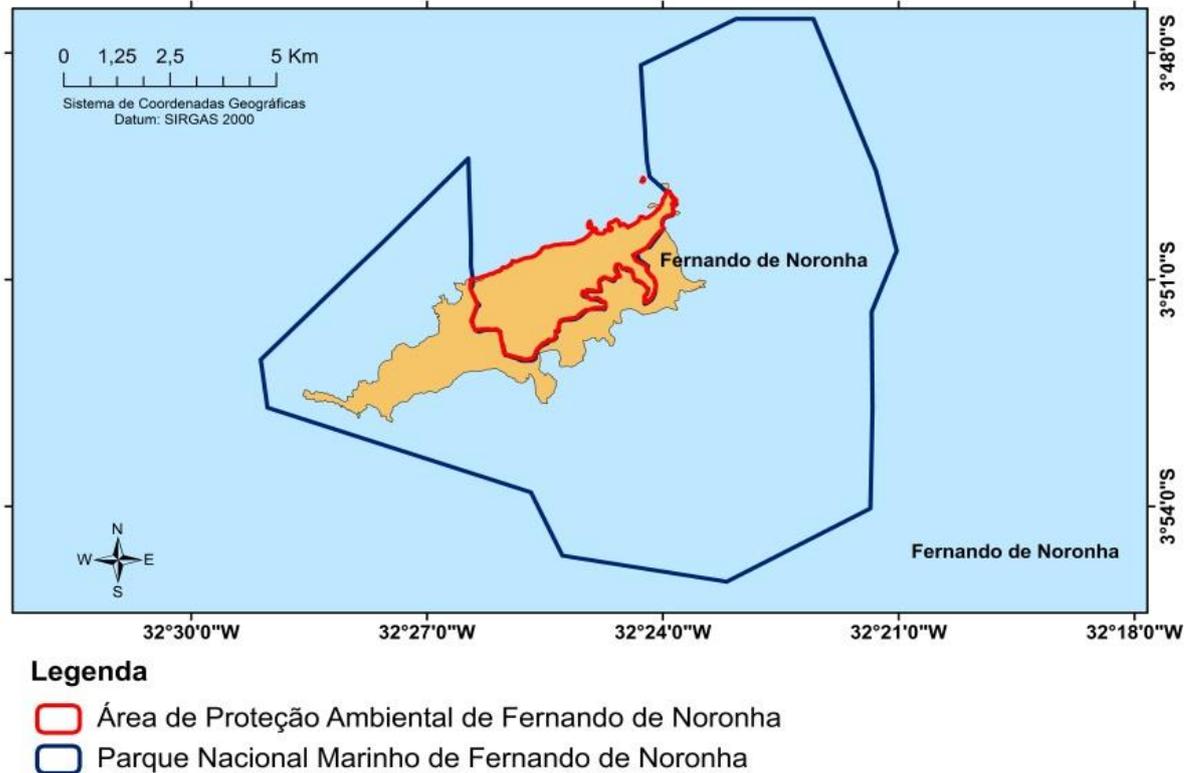
A ilha permanece sob domínio do Estado de Pernambuco até o ano de 1938, quando foi vendida ao Ministério da Justiça com objetivo de criar oficialmente um Presídio Político. Em 1942, instala-se em Noronha uma base da Marinha Americana. Neste mesmo ano também foi criado o Território Federal de Fernando de Noronha passando a ser administrado por militares (Exército até 1981, Aeronáutica até 1986; Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) até 1987). Durante esse período, o espaço urbano foi transformado e preparado hierarquicamente para abrigar os militares. Nesse período a ilha passa por uma nova transformação espacial, com a criação de elementos e objetos que atendessem a nova necessidade.

Em 1986, o Governo Federal, por meio do Decreto nº 92.755, de 05 de junho de 1986 (BRASIL, 1986), determinou a criação da Área de Proteção Ambiental de Fernando de Noronha (APA-FN) com o objetivo de proteger e conservar a qualidade ambiental e as condições de vida da fauna e da flora, compatibilizar o turismo organizado com a preservação dos recursos naturais e conciliar a ocupação humana com a proteção ao meio ambiente.

Em 1988, por meio do Decreto Federal 96.693, foi criado o Parque Nacional Marinho (PARNAMAR), com o intuito de proteger o ecossistema marinho e terrestre, preservar a flora, a fauna e demais recursos naturais, como também promover a educação ambiental e desenvolver a pesquisa científica, além de proporcionar oportunidades controladas de visitação e lazer à ilha de Fernando de Noronha (ABREU; PIMENTEL, 2012). Com a criação do PARNAMAR, parte da ilha principal,

todas as demais ilhas e uma faixa de mar passaram a compor esta unidade de conservação, conforme apresentado na figura 1.

Figura 1- Delimitação da APA e do PARNAMAR de Fernando de Noronha



Fonte: Shape SIG Caburé da CPRH/PE, elaboração Valcilene Rodrigues, 2016.

Com a delimitação territorial do Parque e da APA, as práticas da agropecuária e pesca foram limitadas, estimulando a inserção do turismo.

Neste mesmo ano, o arquipélago foi reintegrado ao estado de Pernambuco por meio do Artigo 75 da Constituição Estadual de 1988 na forma de Distrito Estadual. Ficando toda área ocupada pela população sob jurisdição direta do estado. Em 1989, esta área foi complementada com a criação da Área de Proteção Ambiental Estadual de Fernando de Noronha por meio do Decreto Estadual nº 13.553, de 07 de abril de 1989. Contudo, a APA estadual se sobrepõe a APA federal, tornando conflituoso o entendimento, principalmente pela ausência de ações efetivas de fiscalização por parte do estado.

O PARNAMAR ocupa 11.270ha, o equivalente a cerca de 70% da área total da ilha e é administrado pelo Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMbio). Em

2001 o Parque foi considerado pela Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), Sítio do Patrimônio Mundial Natural.

Já a Área de Proteção Ambiental (APA) ocupa 30% da área e possui uma extensão territorial de 884ha o que corresponde a 1/3 da ilha. A APA compreende a porção urbana e habitada, onde se concentram todas as atividades socioeconômicas. Encontra-se sob a gestão do Governo de Pernambuco, por meio da Administração do Distrito Estadual Fernando de Noronha, sendo fiscalizada pelo ICMBio.

A população que reside na APA é remanescente dos diversos períodos de ocupação da ilha, variando desde descendentes de presos comuns ou políticos, militares, pessoas que foram trabalhar ou até mesmo fazer turismo e acabaram permanecendo na ilha.

Esta população encontra-se distribuídas em 15 conglomerados localmente chamados de Vilas, sendo elas denominadas por: Floresta Nova, Floresta Velha, Vila do Trinta, Vila dos Remédios, Boldró, Sueste, Conjunto Vacaria, Porto Santo Antônio, Vila dos 3 Paus, Praia da Conceição, Vila DPV, Coreia, Basinha, Praia do Meio e Vai Quem Sabe.

Em virtude da ausência de um Plano Diretor para o Distrito, o Plano de Manejo da APA Federal é o principal documento que rege as transformações espaciais deste território e norteia as tomadas de decisões em todas as esferas (social, econômica, ecológica e institucional). O plano foi criado em 2005, por meio da portaria N° 36 03/06/2005. O Documento foi construído de forma participativa, envolvendo a população local, comunidade científica e instituições envolvidas com a APA. O mesmo foi elaborado com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com recursos alocados pelo Governo Brasileiro ao Projeto Conservação e Manejo dos Ecossistemas Brasileiros (PROECOS) do IBAMA. Ele tem como objetivo estabelecer ações prioritárias e sustentáveis nas dimensões ambientais, socioeconômica e institucional, a fim de proporcionar benefícios tanto para o meio ambiente e as comunidades, como para o eficiente gerenciamento da unidade de conservação.

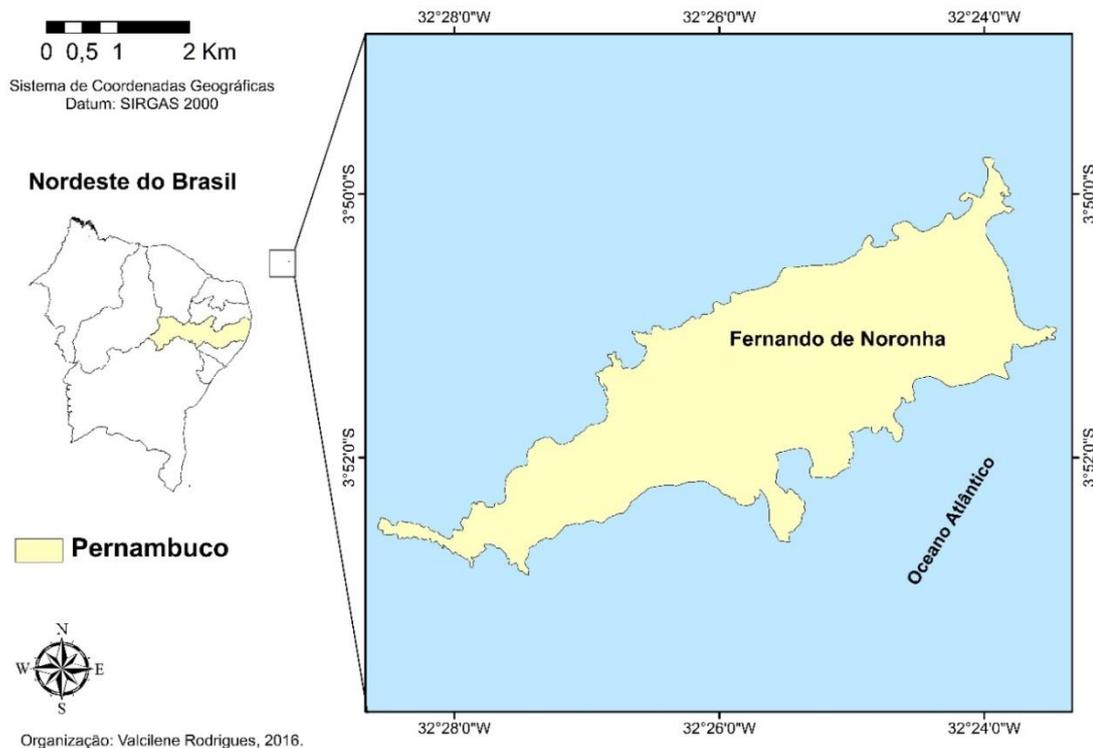
A principal função desse documento é controlar o processo de ocupação territorial da ilha, sobretudo pelo avanço da atividade turística, que ao longo dos

anos, vem moldando uma nova forma de uso do espaço insular, promovendo transformações significativas no espaço, na paisagem e sobretudo no lugar.

2.3.1 O território turístico de Fernando de Noronha

Fernando de Noronha está localizada na região Nordeste do Brasil, constituindo-se como Distrito Estadual de Pernambuco, distante 545 Km da capital, Recife (Figura 2).

Figura 2 - Localização Geográfica de Fernando de Noronha



Fonte: Shape SIG Caburé da CPRH/PE, elaboração Valcilene Rodrigues, 2016.

A ilha de Fernando de Noronha é um espaço localizado no Atlântico Sul Equatorial, que compõe um conjunto de 21 ilhas, ilhotas e rochedos com uma extensão territorial total de 26 km², sendo a ilha de Fernando de Noronha a maior delas, com 17 km². Esta é a única habitada com uma população estimada em 2.630 habitantes e com uma densidade demográfica de 154,55 (hab/km²) de acordo com o

censo realizado pelo IBGE (2010). É nela que o turismo se apropria estabelece relações em um processo contínuo de consumo e produção do espaço.

Para Souza (1995) o turismo se apropria de determinados espaços, transformando-os a partir dessa lógica e desse consumo, produzindo territórios e territorialidades flexíveis e descontínuas.

O território turístico de Fernando de Noronha se configura nos espaços ocupados e consumidos pelos turistas, onde há fluxos e fixos turísticos conforme coloca Santos (1996). Para o autor, nos territórios, os fixos e fluxos são os espaços de governança, as propriedades privadas e os espaços relacionais, que possibilitam distinguir os territórios do Estado, os públicos e os particulares, constituídos a partir de diferentes relações sociais.

A ilha de Fernando de Noronha é considerada um dos principais destinos de ecoturismo do Brasil. Trata-se de uma ilha oceânica que atrai visitantes de vários países.

Possui clima tropical, com temperaturas médias anuais entre 23,5°C e 31,5°C segundo o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET).

A fauna marinha é composta por grande variedade de peixes, tubarões, arraias e tartarugas, além dos golfinhos rotadores, esponjas, moluscos e algas. O arquipélago é considerado um berçário para a reprodução de aves marinhas. No ecossistema terrestre é possível encontrar cutias e o pequeno lagarto popularmente conhecido como *Mabuia* (*Mabuya maculata*, nome científico), única espécie endêmica da ilha.

A formação vegetal da ilha é composta por espécies arbustivas e herbáceas, quase todas trazidas do continente além de vestígios de Mata Atlântica insular. É possível encontrar ainda uma pequena área de mangue, considerada a única em ilhas oceânicas. A figura 3 mostra um recorte da paisagem natural encontrada ao longo de toda extensão territorial da ilha.

Figura 3 - Paisagem natural da Ilha de Fernando de Noronha



Moysés Siqueira/2014

Além da rica diversidade natural, a ilha oferece atrativos e práticas de lazer que atraem turistas de diversos países. Quem visita Fernando de Noronha desfruta de passeios como o Ilha *Tour*⁵, o passeio de barco, mergulho com cilindro e livre, *planasub*, passeio *Navi*, praias paradisíacas, trilhas ecológicas, o Museu do Tubarão, uma diversidade de bares e restaurantes, além de conhecer o Centro Histórico da Vila dos Remédios, o Palácio São Miguel (figura 4) e o Memorial Noronhense, que conta um pouco do passado e da construção do território.

A riqueza cultural e natural da ilha constitui-se como elemento que compõe o território turístico de Fernando de Noronha, atraindo turistas de diversos países, desde a época que a ilha ainda era Território Federal.

⁵ Ilha *Tour*: Passeio de 4x4 com visita às praias, pontos históricos, parada para banho livre com snorkling, e pôr do sol. O passeio tem 8h de duração e custa R\$ 150,00.

Figura 4 – Palácio São Miguel



Moysés Siqueira/2014

Os primeiros sinais do turismo em Fernando de Noronha surgiram entre os anos de 1942 e 1987 quando a ilha estava sob o domínio militar. Nesse período, só era permitido visitar Fernando de Noronha, pesquisadores ou pessoas que fossem desenvolver algum trabalho específico ou ainda parentes e amigos dos que serviam na ilha. Os serviços básicos eram precários e a ilha não oferecia infraestrutura adequada para atender residentes e visitantes.

A principal forma de entrada na Ilha era por meio do Aeroporto de Fernando de Noronha, construído inicialmente em 1934. No ano de 1942, durante o período da ocupação americana e da Segunda Guerra Mundial, foi construída uma nova pista junto com um terminal de passageiros.

Em 1952, foi instalado o primeiro equipamento de hospedagem o “Novo Hotel Casa 16”, na Vila dos Remédios. Em seguida, a casa paroquial passou a ser uma alternativa de hospedagem simples, que atendia principalmente navegadores e marinheiros que passavam pela ilha. Em 1969, foi instalada a pousada do Pituca.

No ano de 1974, foi implantada a primeira linha regular de voos pela extinta companhia aérea TRANSBRASIL. No ano seguinte, em 1975, ocorre uma ampliação do aeroporto, passando a receber voos de Boeings

Em 1976, o controle do turismo em Fernando de Noronha é assumido pelo grupo Meira Lins que passa a disponibilizar barcos, micro-ônibus e motos para passeios de um pequeno número de turistas. Anos depois, esse controle passou a ser exercido pela agência de turismo Falcontur.

No ano de 1981, há a primeira tentativa de desenvolver um roteiro marítimo com a ida regular do navio de passageiros a Fernando de Noronha. O roteiro incluía as cidades de Santos/Rio de Janeiro/Salvador/Fortaleza/Fernando de Noronha/Recife, ocorrendo nos meses de dezembro a fevereiro. No entanto, a tentativa fracassou diante da falta de infraestrutura adequada para receber uma grande quantidade de turistas.

Em 1986, o debate sobre a inserção do turismo na ilha de Fernando de Noronha era latente. O Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) solicitou a elaboração de um Plano de Desenvolvimento para o território de Fernando de Noronha. O plano foi desenvolvido pela empresa Hidroservice – Engenharia de Projetos Ltda e apresentava uma proposta para estruturar a ilha para o turismo em escala internacional e nacional voltado para um público específico e elitizado. No plano estava prevista a criação de infraestrutura turística com a oferta de hotéis, marinas, campos de golfe, restaurantes, centros comerciais entre outros. O mesmo tratava-se de uma reprodução do modelo de turismo de massa, que não considerava as condições geoecológicas do local.

Contudo, nesse mesmo ano, foi sancionado o Decreto Federal nº 92755, de 05 de junho de 1986, declarando o arquipélago de Fernando de Noronha como Área de Preservação Ambiental, o que inviabilizou a execução do plano.

No ano de 1987, com a mudança de governo militar para o civil, ocorreu também, uma abertura maior para o turismo na ilha, despertando grande interesse empresarial assim como uma demanda nacional latente, apontando sinais de crescimento do turismo, reprimido por muitos anos durante o governo militar.

Em 1988, foi criado o Parque Nacional Marinho (PARNAMAR). Após a criação do parque o IBAMA instalou o Hotel Esmeralda do Atlântico ofertando 80 leitos. Nesse mesmo ano, havia em Fernando de Noronha um hotel e duas pousadas, com capacidade de 120 leitos, três restaurantes, quatro bares e uma loja de souvenirs (BRASIL, 2006).

Com a anexação da ilha ao estado de Pernambuco, ocorreu um elevado crescimento na oferta de equipamentos e serviços turísticos, acompanhados do crescimento da demanda.

No ano de 1989, foi instituída a Taxa de Preservação Ambiental (TPA), através da Lei nº 10.430 de 29 de dezembro, que foi modificada posteriormente pela Lei nº 11.305 de 28 de dezembro de 1995. A criação da TPA teve como objetivo assegurar a manutenção das condições ambientais e ecológicas do Arquipélago de Fernando de Noronha, assim como, estabelecer um controle mais eficaz do número de turistas que visitavam a ilha. O valor atual da TPA é R\$ 64,25 (Sessenta e quatro reais e vinte cinco centavos) por dia, devendo ser pago no aeroporto no momento do desembarque ou pela internet⁶. A taxa é cobrada de acordo com os dias de permanência na ilha, conforme tabela disponível no site oficial do Distrito⁷. Esse pagamento é uma das principais reclamações dos turistas que visitam a ilha, segundo a pesquisa da demanda turística realizada pela ADEFN (2015).

Em 1991, foi criado o Sistema de Hospedagem Domiciliar (SIHD) por meio da Portaria nº 022/91. O SIHD teve como propósito estabelecer mecanismos de normatização, fiscalização e classificação para o funcionamento das hospedarias, além de definir melhorias considerando que grande parte era instalada nas próprias residências. Prática que ocorre até os dias atuais. No entanto, muitas das residências que passam a ofertar o serviço de hospedagem não são regulamentadas e, por falta de uma fiscalização mais efetiva, não há registro do crescimento desses equipamentos.

Em 2003, em decorrência da comemoração dos 500 anos de descoberta do arquipélago, a ilha recebeu diversos investimentos do Governo Federal e do Governo de Pernambuco, incluindo obras de infraestrutura, aquisição de transporte público, construção de praças entre outras melhorias que beneficiaram moradores e turistas. Um ano depois, Fernando de Noronha passa a integrar o Mapa do Programa de Regionalização do Turismo como um dos destinos indutores⁸ do turismo de Pernambuco, juntamente com os municípios de Ipojuca e Recife.

⁶ <http://www.prontotecnologia.com.br/noronha2/turPreservacao.php>

⁷ <http://www.noronha.pe.gov.br/>

⁸ Entendendo-se como indutores aqueles municípios com maior e melhor infraestrutura e com um conjunto de atrativos qualificados, identificados através de pesquisa da consultoria internacional realizada pelo Ministério do Turismo (AAE/2013).

Nesse período, o arquipélago contava com quatro hotéis e 108 hospedarias domiciliares, 17 restaurantes, 20 bares e lanchonetes e 18 lojas de *souvenirs*. O sistema de transporte passou de dois jipes para 90 taxis, 70 *buggys* e 15 motos de aluguel⁹.

No ano de 2004, foram realizados projetos de capacitação profissional para o turismo receptivo em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e a regulamentação da matriz de classificação das pousadas juntamente com o Ministério do Turismo (MTUR), importantes investimentos para a estruturação do turismo na ilha.

Em 2010, o ICMBio transfere o gerenciamento do ingresso de visitantes da área do PARNAMAR de Fernando de Noronha para a concessionária Cataratas do Iguaçu S.A/Econoronha. Entretanto a administração, fiscalização e gestão ambiental do parque permanece sob responsabilidade do ICMBio. O objetivo da concessionária é implantar e operar atrações que, somadas à riqueza natural do parque, venham a construir um complexo capaz de recuperar, melhorar e ampliar a atratividade turística, proporcionando uma visitação de maior qualidade e mais sustentável.

Para visitar os atrativos existentes na área do parque é necessário adquirir um ingresso de acesso com o custo de R\$ 178,00 (Cento e setenta e oito reais) para estrangeiros e R\$ 89,00 (Oitenta e nove reais) para brasileiros, válidos por um período de 10 dias. A arrecadação deste ingresso tem o valor revertido para ações de melhorias diretas ao Parque Nacional através de projetos e manutenção da infraestrutura de atendimentos ao visitante. Essa cobrança iniciou no dia 28 de setembro de 2012 e permite ao turista acesso ao Mirante dos Golfinhos, Mirante Dois Irmãos/Baía dos Porcos, a praia do Sancho, Sueste, Leão, Atalaia e Caieiras, bem como oito trilhas que levam a estes pontos de visitação.

A diversidade natural, a beleza cênica e o rico patrimônio histórico cultural existente no arquipélago atraíram um grande fluxo de turista nos últimos anos conforme apresentado na tabela 1.

⁹ Disponível em: http://en.mardecetaceos.net/media_files/download/11ParnamarFN.pdf

Tabela 1 - Controle Migratório do Aeroporto de Fernando de Noronha

ANO	ENTRADA DE VISITANTES
2001	57.568
2002	62.551
2003	51.463
2004	54.866
2005	54.241
2006	49.355
2007	54.560
2008	53.151
2009	56.841
2010	61.114
2011	61.143
2012	62.960
2013	63.384
2014	76.145
2015	90.522

Fonte: Coordenadoria de Ecoturismo/ADEFN (2016)

Apesar do controle migratório e do alto custo para visitação, o número de turistas tem aumentado expressivamente, como observado na tabela 1. A partir de 2009 esse fluxo cresceu dando um salto de 56.841 desembarques em 2009 para 90.522 em 2015. Acredita-se que este aumento seja resultado dos investimentos em marketing e promoção do destino como a campanha Mais Noronha iniciada no ano de 2012 com oferta de pacotes de viagens com 30% de descontos nos meses de março a junho, além do crescimento do turismo interno no país motivado pela alta do dólar.

O crescimento do número de turistas impulsionou a criação de espaços e territórios de interesse turístico onde a natureza e os elementos constitutivos têm se apresentado como os principais atrativos.

Apesar da limitação territorial da ilha, o turismo se apropria de uma significativa parcela do espaço com uma intensa ocupação na área da APA e com um fluxo na área do Parque, já que alguns dos principais atrativos encontram-se na área delimitada pelo Parque Nacional Marinho administrados atualmente pela EcoNoronha. No entanto, é na área da APA que a atividade se intensifica e se faz mais presente, englobando 99% dos equipamentos turísticos existentes, conforme apresentado na tabela 2.

Tabela 2 - Distribuição espacial dos equipamentos turísticos

LOCALIZAÇÃO	Pousadas	Extra-hoteleiro	Apoio ao turista *	Lazer e Recreação **	Alimentação ***
Baía do Sueste.	4	-	1	-	3
Basinha.	-	-	1	-	-
Boldró.	5	-	12	2	13
Floresta Nova	51	-	23	4	8
Floresta Velha.	-	-	9	-	6
Porto de Santo Antônio.	-	-	10	5	7
Travessa João Soares S/N	1	-	-	-	-
Vila da Quixaba.	-	-	2	-	1
Vila do DPV	-	-	4	-	2
Vila do Trinta.	26	1	13	-	7
Vila dos Remédios	16	-	18	5	20
Vila Três Paus.	-	-	1	-	2
Vila Vacaria	-	-	-	-	3
Conceição	2	-	-	-	2
Praia do Meio.	1	-	-	-	1

* Agências de turismo, Artesanato (Vendas); Locação de Automóveis e Embarcações; Associações Ligadas ao Turismo)
 ** Equipamentos Esportivos e de Lazer – Aluguel e Venda
 *** Bares, Restaurantes, Cybe Café e etc

Fonte: EMPETUR/2016

A tabela 2 apresenta um panorama da concentração e ocupação turística do espaço. É visível que existe um grande aglomerado de equipamentos turísticos nas Vilas da Floresta Nova, Floresta Velha, Vila do Trinta e Vila dos Remédios. São nesses espaços que se concentram também os principais serviços da ilha (escolas, hospital, bancos, etc) além de possuir melhor infraestrutura de acesso, equipamentos de lazer e comércio.

A instalação de equipamentos e serviços em determinados espaços da ilha reafirma o conceito de territórios turísticos apresentados por Knafou (1996) em que os territórios turísticos são criados, inventados e produzidos com objetivo de atender às necessidades da cadeia produtiva do turismo, em especial, o turista.

Em Fernando de Noronha, a economia gerada advém principalmente do turismo, seguida do setor de serviços que compõem a cadeia produtiva do turismo, setor que emprega cerca de 60% da população economicamente ativa do

arquipélago. As demais atividades se dividem entre o setor administrativo, a pesca artesanal e uma pequena parcela da agropecuária de subsistência. Em geral, as atividades econômicas são articuladas direta ou indiretamente, com o turismo, à medida que o comércio abastece hotéis, pousadas e restaurantes, assim como, a pesca e a agricultura que fornecem alimentos para os equipamentos.

O crescimento do turismo na ilha tem provocando um efeito bilateral. Por um lado, tem contribuído significativamente para a melhoria das condições de vida da população, com o aumento da renda familiar, o crescimento na taxa de emprego, a diminuição da pobreza, geração de novos negócios entre outros impactos econômicos. Por outro, provoca uma série de problemas, como a elevada produção do lixo, preços altos, aumento do consumo de energia, água e alimentos, problemas de habitação, ausência de saneamento básico, crescimento urbano desordenado, processo de aculturação e degradação do patrimônio natural e cultural da ilha tendo como consequência a não sustentabilidade do turismo e do ambiente.

Um dos fatores que compromete a sustentabilidade turística do lugar está relacionado ao fornecimento de energia. Esse serviço é de responsabilidade da Companhia Energética de Pernambuco (CELPE). 90% da energia gerada provém da Usina Termoelétrica do Tubarão, através do sistema composto por 06 geradores, movidos a óleo diesel. O que representa um grave problema ambiental para a ilha, já que esse tipo de usina é bastante poluente, considerando que a queima do diesel libera CO₂ o que colabora com o aumento do efeito estufa e, por consequência, para o aquecimento global.

Como alternativa menos poluente à geração de energia, em julho de 2014, o Grupo Neoenergia, inaugurou a primeira usina solar fotovoltaica do arquipélago, localizada no Comando da Aeronáutica sendo responsável por 4% da geração da energia. Em 2015, a Usina Solar Noronha II foi instalada integrando, juntamente com a Usina Solar Noronha I, o sistema elétrico da ilha. As duas usinas são responsáveis por 10% da energia consumida em Fernando de Noronha. É possível encontrar energia solar em residências e estabelecimentos comerciais. Porém, o fornecimento de energia solar é pouco explorado e incipiente diante da necessidade atual da ilha tendo em vista que o fluxo de visitante aumentou nos últimos 10 anos e,

consequentemente, o consumo de energia, o que representa um problema para a ilha.

Com relação ao abastecimento de água, a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA) é a responsável pela distribuição e também se encarrega pela coleta, armazenamento, tratamento do esgoto. Entretanto, o sistema de saneamento é precário e não atende a necessidade da ilha, prejudicando a qualidade de vida da população e a atividade turística. A escassez de água potável, o baixo volume de chuvas são os principais problemas, considerando que a demanda é maior do que a oferta. A captação de água pluvial, o dessalinizador marinho e alguns poços subterrâneos são algumas das ações paliativas que garantem o abastecimento mesmo que ainda precário.

Outro problema estrutural e ambiental da ilha é a limpeza pública. Esta é de responsabilidade da ADEFN sendo realizada por uma empresa terceirizada que se encarrega de efetuar a coleta e parte do tratamento dos resíduos sólidos. Não existe coleta seletiva na ilha. Existe uma usina de compostagem onde se faz a separação do lixo orgânico e do reciclável. O orgânico é aproveitado como adubo, o restante é enviado ao continente para ser tratado. A parte orgânica dos resíduos impróprios para o processo de reciclagem é transportada via balsas até o continente, destinada ao Aterro Sanitário Centro de Tratamento de Resíduos (CTR) Candeias, localizado no município de Jaboatão dos Guararapes, Pernambuco.

Na baixa temporada, são recolhidos cerca de 8 toneladas de lixo por dia. No período de alta estação, esse volume passa para 10 toneladas/dia. Quantidade considerada elevada para as proporções territoriais do arquipélago. A cada vinte dias, 95 toneladas são transportadas para o continente através de barcos, o que representa um alto custo para a Administração.

Parte dos problemas gerados no território turístico de Fernando de Noronha são resultados de um processo histórico e complexo de apropriação do espaço, ausência do planejamento da atividade turística, concentração de riquezas, má distribuição dos recursos, somada à sobrecarga humana impulsionada principalmente pelo turismo. Fazendo-se necessário uma série de políticas públicas de turismo capazes de minimizar os efeitos negativos da atividade e que possam

contribuir para a conservação e valorização do ambiente natural e social da ilha e principalmente para a sustentabilidade do turismo.

O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA



Moisés Siqueira, 2014.

3 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA

Para que o turismo se desenvolva não basta o destino possuir atrativos. Torna-se necessário que o lugar além de recursos, forneça subsídios para que a atividade ocorra de maneira planejada e sustentável, baseada em princípios voltados para o atendimento das necessidades humanas e a preservação dos recursos naturais.

A transformação espacial a partir do turismo exige a formulação de políticas públicas de curto, médio e longo prazo que incidam diretamente no território na perspectiva integradora e sustentável. Principalmente quando o espaço é um ambiente insular, dotado de peculiaridades e de vulnerabilidade ambiental.

Nesse sentido, o item que segue se propõe a discutir conceitos de políticas públicas, políticas públicas de turismo e como as políticas incidem em territórios turísticos. Serão analisadas também as principais políticas de turismo desenvolvidas no Brasil, sobretudo as direcionadas para o desenvolvimento do turismo no Nordeste, em especial para Pernambuco e Fernando de Noronha.

3.1 Uma reflexão sobre as políticas públicas e o reordenamento territorial do turismo

Política é o conjunto dos fenômenos e das práticas relativas ao Estado ou a uma sociedade. É a arte e ciência de bem governar ou de cuidar dos negócios públicos, para atender ao interesse comum da sociedade. É possível entender política como uma forma de gerenciamento de interesses diversos, em torno de um objetivo.

O entendimento sobre políticas públicas remete à intervenção do Estado a partir da demanda social que recai, diretamente sobre o uso e ocupação dos espaços.

As políticas públicas originam-se das ações que emergem da sociedade, mas que têm o Estado como interventor, tanto no direcionamento de investimentos de bens e serviços quanto atuando na regulamentação administrativa.

Para Boneti (2003 apud TAVEIRA, 2008, p.77), as políticas públicas são o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, estas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes e demais organizações da sociedade civil. As dinâmicas das relações contribuem significativamente para a criação de territórios a partir do momento que definem a forma de uso, produção e consumo dos espaços com a inserção de novas práticas econômicas e sociais.

A política pública se configura como o conjunto de diretrizes executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas ao atendimento das necessidades da sociedade e interesse público.

Esse conceito foi “construído historicamente, como o conjunto de ações que objetivam construir o controle social sobre bens, serviços e obras públicas, de modo que estes sejam desfrutados de maneira efetiva por toda a sociedade” (TAVEIRA, 2008, p. 76).

No âmbito do turismo, as políticas públicas ganham destaque nas agendas governamentais de diversas regiões em diferentes esferas. A formulação das políticas surge a partir do momento que a atividade ganha importância econômica para o destino, ou se esta provoca problemas para o lugar, necessitando de intervenções mais efetivas.

Beni (2006) enfatiza que as políticas públicas no turismo são multissetoriais por excelência e a implementação se torna complexa por incorporar um amplo e diverso conjunto de atividades da competência de diferentes atores sociais, de agências estatais e privadas.

Ao pensar política pública para o turismo é preciso entender que as ações precisam estar articuladas com outras políticas setoriais tais como: educação, saúde, mobilidade urbana, infraestrutura, segurança pública entre outros. Por este motivo, precisam ser bem planejadas para que não interfiram ou prejudiquem outros setores (SELVA, 2012).

A política de turismo se constitui eixo norteador para o desenvolvimento sustentável, sendo responsável pela formulação e planejamento do território, com a elaboração de projetos e programas de fomento ao turismo com execução de ações

e estratégias que promovam a preservação e conservação dos recursos naturais e culturais de forma a promover a sustentabilidade do território.

Para Rodrigues (2002) o desenvolvimento sustentável do turismo representa uma saída às tendências de produção de uma imagem estereotipada dos destinos. Evita que haja deterioração da paisagem, degradação do meio ambiente e descaracterização de culturas tradicionais. O turismo sustentável tem como base os princípios da conservação ambiental, o fortalecimento da identidade cultural, para geração de emprego e ocupação, o desenvolvimento participativo e a qualidade de vida das comunidades autóctones.

A política de turismo constitui condição para a execução das práticas turísticas sustentáveis, pois estas são promotoras de novas formas de ocupação do território. Selva (2012) lembra que o turismo é uma atividade econômica complexa, que promove o deslocamento de pessoas, incorporando novos espaços, como também, emana de um conjunto de outras atividades para o funcionamento. Por este motivo, demanda uma série de políticas públicas para que o turismo se desenvolva de forma sustentável.

3.2 Percurso histórico das políticas de turismo nacionais que incidem em Pernambuco

No Brasil, as políticas públicas de turismo são ações bem recentes, comparadas a outras políticas econômicas. Por muitos anos o turismo esteve atrelado às políticas urbanas e ao desenvolvimento econômico do país, quase sempre restringido a intervenções setoriais, parciais, em detrimento a uma atuação sobre a totalidade das variáveis que compõe o espaço urbano (CRUZ, 2001). Ações que desconsideravam a complexidade e as interações da atividade turística provocavam uma série de problemas sociais, como: segregação espacial, concentração de renda, favelização, aumento da violência, impactos ambientais, sobrecarga humana entre outros.

As diretrizes que orientam a gestão do turismo, no Brasil, percorreram um longo caminho até chegar à atual conjuntura. Historicamente, as políticas nacionais

de turismo direcionam investimentos para estados e municípios litorâneos, o que fortaleceu e consolidou o modelo de turismo de sol e praia (TAVEIRA, 2015).

O primeiro grande marco da Política Nacional de Turismo foi à criação da Divisão de Turismo na década de 1930, pelo Decreto – lei nº 1.915, de 27 de dezembro de 1939. Este foi considerado o primeiro órgão oficial direcionado a pensar a atividade turística. “A Divisão de Turismo tinha como principal atribuição superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo” (DIAS, 2008, p. 128). Contudo, essa organização ocorria de forma pulverizada e superficial, não atendendo todos os setores envolvidos no turismo.

Por meio do Decreto – lei nº 2.440 de 23 de julho de 1940, foi estabelecida a regulamentação das agências de viagens e turismo. Em 1958, durante o Governo de Juscelino Kubitschek, foi instituída a Companhia Brasileira de Turismo (COMBRATUR) com finalidade de coordenar, planejar e supervisionar a Política Nacional de Turismo, buscando facilitar o crescente aproveitamento das possibilidades do país. O órgão foi extinto, em 1962, e as ações não foram significativas para a estruturação e sistematização de uma política voltada para o setor.

No estado de Pernambuco, a situação não foi diferente. Ao longo da história do turismo no estado, verifica-se que as políticas públicas voltadas para atividade refletiram a conjuntura das ações que ocorriam em nível federal. Por muitos anos, essas ações limitavam-se apenas às áreas operacionais e de controle do turismo, como negligenciando o caráter estratégico e sistêmico que o setor necessitava.

Em 1966, ocorreu a criação do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR).

Ao Conselho Nacional de Turismo – CNTur coube, entre outras atribuições, formular as diretrizes a serem obedecidas na política nacional de turismo (Decreto-lei nº 60.224/67, art. 6º). À Embratur caberia, por sua vez, estudar e propor ao CNTur os atos normativos necessários à promoção da política nacional de turismo e bem assim, aqueles que digam respeito ao seu funcionamento (Decreto-lei nº 60.224/67, art. 20º), (DIAS, 2008 p. 130).

A iniciativa provocou a criação de órgãos similares em diversos estados brasileiros, como foi o caso de Pernambuco que cria em 1967, a Empresa Pernambucana de Turismo (EMPETUR), ligada à Secretária de Indústria e Comércio

no intuito de adimplir uma política estadual de turismo, regida pela Política Nacional de Turismo.

Na década de 1971, foi criado o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR), com a finalidade de fomentar e prover recursos para financiamento de empreendimentos e obras de interesse turístico, sendo o primeiro fundo criado especialmente para financiar o desenvolvimento do turismo no país.

Ainda na década de 1970, foram criados uma série de decretos tais como o de nº 71.791 (1973) que definia as zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo. O decreto nº 1.376 (1974) cria o Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), o da Amazônia (FINAM) e o setorial (FISSET), importantes instrumentos para o desenvolvimento do turismo nas regiões Norte e Nordeste.

Em 1977, foi estabelecida a Lei 6.505 que dispunha sobre atividades e serviços turísticos, estabelecendo condições de funcionamento de: Meios de Hospedagem, Restaurantes, Campings, Agências, Transportadoras de turismo. Dias (2008) ressalta que neste mesmo ano foram definidas as áreas de interesse turístico por meio da Lei nº 6.513/77, que dispõe sobre as áreas especiais e locais de interesse turístico, assim como, os bens de valor cultural e natural protegidos por legislação específica. A referida lei revela um despertar para a importância das áreas naturais para o turismo.

Na década de 70 em Pernambuco é lançado o Plano Pernambucano de Turismo I (PLANTUR) com foco na gestão e no planejamento sistemático do turismo. Em 1979 a EMPETUR é reformulada e passa a compor a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes através da Lei nº 7.832 de 6 de abril de 1979. A partir da criação desta secretaria, diversos investimentos foram realizados no turismo em Pernambuco, tanto nas áreas de estruturação de equipamentos turísticos, qualificação profissional, como também, em ações de promoção e divulgação do estado.

Entre os anos de 1985 e 1988 em nível federal, ocorre a liberação do mercado interno para o exercício e a exploração de atividades turísticas, criação do programa “Passaporte Brasil” para a promoção do turismo interno. Ocorre também a incorporação das questões ambientais na formulação das políticas públicas, com o lançamento do turismo ecológico pela Embratur. Esse documento passa a ser um

marco na preocupação com os recursos naturais, mesmo que de forma incipiente e desarticulada, o documento aponta para a necessidade de promover o turismo de forma sustentável.

Em 1988, a Constituição Federal dedicou um parágrafo ao turismo enfatizando que “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento econômico” (BRASIL, 1988). Essa visão economicista da atividade acabou provocando um discurso ao longo dos anos acerca da importância do turismo para a geração de emprego e renda.

No ano de 1990, o turismo ganha destaque no cenário nacional a partir da criação da Política Nacional de Turismo – 1996-1999 elaborada pela EMBRATUR. Documento que ressaltava a importância do turismo enquanto gerador de empregos diretos e indiretos. Cruz (2000) resalta que a PNT se constituiu na mais completa e detalhada já existente no país e teve como objetivo a redução das desigualdades regionais, a melhoria da qualidade de vida, a diversificação dos bens e serviços, criação de infraestrutura para melhor receber o turista, geração de empregos, integração socioeconômica e cultural entre outros objetivos. Entretanto, as ações não foram efetivamente executadas, sobretudo pela falta de capacidade na gestão do turismo nos destinos receptores.

Em 1990, durante o Governo de Carlos Wilson em Pernambuco, é lançado a proposta de estruturação do Plano de Turismo Costa Dourada que ligava o litoral sul de Pernambuco ao norte de Alagoas por meio de um complexo turístico hoteleiro. Contudo, esse projeto ficou paralisado, sendo retomado, anos depois dentro dos investimentos do PRODETUR. Porém, o foco passaria de infraestrutura hoteleira para melhorias de infraestrutura básica (CRUZ, 2001).

Em 1991, a EMBRATUR passa a ser Instituto Brasileiro de Turismo sendo uma autarquia vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República com a finalidade de formular, coordenar e executar a Política Nacional de Turismo.

No ano seguinte, em 1992, é criado o Plano Nacional de Turismo (PLANTUR) com objetivos que transcendem o lado econômico e se acoplam interesses de cunho social, como redução das desigualdades econômicas, sociais e espaciais,

promovendo maior oferta de empregos e melhor distribuição de renda. Entretanto, o PLANTUR não foi executado, especialmente em função do período de instabilidade política e econômica que o país vivenciava, na época, com o processo de impeachment do presidente Collor. Essa instabilidade política, acompanhada de acentuada instabilidade econômica, refletiu de forma negativa sobre o setor produtivo do país incluindo o turismo (CRUZ, 2000).

Em 1994, foi iniciada a construção do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que buscava a descentralização governamental do turismo. Este programa foi uma política estabelecida durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, e pleiteava o planejamento participativo do turismo a fim de estruturar a gestão do turismo dos municípios com potencial. A primeira fase do programa tinha como objetivo sensibilizar os gestores municipais e agentes locais do turismo. A segunda fase correspondeu às capacitações direcionadas para gestores e agentes municipais do turismo. Em seguida era desenvolvida a fase para o planejamento das ações. No entanto, considerando o processo político descontinuado existente em grande parte das cidades brasileiras, juntamente com a falta de capacidade técnica, muitos dos municípios não avançaram no planejamento local do turismo, enfraquecendo a política pública e conseqüentemente a gestão do turismo.

Em Pernambuco o PNMT foi implantado em diversos municípios, com destaque para Bezerros e Porto de Galinhas pela participação e resultados alcançados como o engajamento comunitário e a valorização da cultura local (MARQUES, 2013).

Outro marco importante nas políticas de turismo em Pernambuco foi a Agenda 95. Lançada em 1995 no intuito de transformar a Região Metropolitana do Recife em um complexo turístico, assim como, promover a interiorização do turismo e uma maior promoção e divulgação do estado internacionalmente. Todavia, essa iniciativa não surtiu grandes efeitos, considerando que os objetivos propostos não foram totalmente alcançados, uma vez que o fluxo do turismo internacional não apresentou um crescimento expressivo.

Em 1996, é lançada a Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas 1996-1999 apresentando um conjunto de estratégias, objetivos e ações formuladas

e executadas pelo Estado. Conforme apresentado por Dias (2008), a Política Nacional de Turismo tinha como base cinco macroprojetos:

1. Implantação de infraestrutura básica e turística;
2. Capacitação de recursos humanos para o setor;
3. Modernização da legislação;
4. Descentralização da gestão do turismo;
5. Promoção do turismo no Brasil e no exterior.

Ainda na década de 1990, foi criado o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE) com o objetivo de estruturar os destinos turísticos e aumentar o fluxo de visitantes. A implantação ocorreu entre os anos de 1993 e 1994, no intuito de reforçar a capacidade da Região Nordeste em manter e expandir a atividade turística contribuindo assim para o desenvolvimento socioeconômico regional através de investimentos em infraestrutura básica e serviços públicos em áreas com potencialidade turística. Essa política se configurou como uma das mais importantes e efetivas para o fomento do turismo no nordeste, especialmente pela representatividade na região, que buscava a expansão, a melhoria da qualidade turística e da qualidade de vida das populações dos municípios beneficiados.

Dando continuidade ao planejamento do turismo no Brasil, em 1999 é elaborado o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo (1999/2001) com uma visão de planejamento mais ampla e em longo prazo para o setor. O plano teve como objetivo desenvolver o turismo integrado à conservação ambiental e à valorização cultural, além de dinamizar a economia e multiplicar a geração de emprego para a população local. Nesse plano já é mais perceptível a preocupação com o meio ambiente e com o modo de vida das populações autóctones.

Contudo, foi a partir de 2003, com a criação do Ministério do Turismo que o país começou a vislumbrar uma política de turismo mais articulada, voltada para a promoção de uma política nacional de desenvolvimento do turismo; a promoção e divulgação do turismo nacional, no país e no exterior; o estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas; e o planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao

turismo. A criação do MTUR permitiu uma maior visibilidade e valorização do setor no país, como também, possibilitou direcionar ações mais efetivas e articuladas.

Com a criação do Ministério, o governo passa por uma nova reorganização. Foi criada a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo responsável pela elaboração da Política Nacional de Turismo criando o Plano Nacional de Turismo (PNT) 2003/2007 como também, a implantação do Programa de Regionalização do Turismo “Roteiros do Brasil”.

A EMBRATUR passa a ser responsável pela promoção e marketing do produto turístico brasileiro no exterior, além de elaborar estudos e pesquisas para orientar o processo de tomada de decisão, avaliar o impacto do turismo na economia e formatar novos produtos e roteiros turísticos (BENI, 2006).

No mesmo ano, o Governo cria o Conselho Nacional do Turismo e o Fórum Nacional de Secretários de Estado do Turismo, na perspectiva de descentralizar a gestão do turismo e permitir a participação político-operacional nas instâncias federal, estadual e principalmente municipal. Há um grande interesse em fortalecer a gestão do turismo pelos municípios, já que são neles que a atividade se efetiva.

O Programa de Regionalização entende o território como espaço e lugar de interação do homem com o ambiente, dando origem a diversas formas de se organizar e se relacionar com a natureza, com a cultura e com os recursos de que dispõe. Nessa perspectiva, os municípios voltam a ser incentivados a criar os conselhos municipais de turismo, a exemplo do que foi realizado no PNMT.

Os municípios também foram incentivados a organizarem-se em consórcios para formar roteiros integrados, ofertando um conjunto de produtos turísticos, contemplando-se, assim, o sistema de gestão do turismo brasileiro. Seguindo essa metodologia, muitos destinos passam a criar e ofertar produtos turísticos integrados.

De acordo com as diretrizes políticas do MTur (2004, p.11): a Regionalização do Turismo:

[...] é um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (MTur,2004, p.11).

Esse modelo de gestão traz como princípios a participação social, a sustentabilidade, a integração e a descentralização, apoiados pela criação de uma estrutura de coordenação que inclui a criação de instâncias de governança regional.

Para Montoro (1992), a participação social é entendida como a atuação organizada e responsável dos múltiplos setores da sociedade, na solução de problemas coletivos e na promoção do bem comum. Essas iniciativas na gestão das políticas públicas de turismo buscam atender a um anseio da própria população em querer integrar o processo de tomada de decisão, criando um diálogo direto com o governo.

Essa metodologia adotada no Programa de Regionalização foi importante para o turismo brasileiro. O Programa possibilitou o fortalecimento de destinos turísticos de pequeno porte, estimulou a capacitação e qualificação da gestão municipal do turismo, promoveu a descentralização do turismo no país, como também, estimulou a participação social dos municípios e atores envolvidos na cadeia produtiva do turismo.

Ainda em 2003, além do Programa de Regionalização, o Ministério do Turismo iniciou a elaboração do Plano Aquarela — Marketing Turístico Internacional do Brasil, que buscava promover o crescimento do turismo internacionalmente. Além disso, criou também o plano referente à promoção nacional: o Plano Cores do Brasil.

No contexto das políticas nacionais de turismo, que buscavam fomentar a gestão municipal da atividade, o estado de Pernambuco em 2006, cria a Secretaria de Turismo de Pernambuco (SETUR), órgão oficial da atividade. O órgão foi criado com o objetivo de:

Promover a gestão integrada e articulada com as demais esferas de Governo e com o setor privado das políticas de desenvolvimento do turismo; planejar e acompanhar a política estadual de desenvolvimento do turismo; promover e divulgar o turismo estadual; estimular as iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas; planejar, coordenar, supervisionar e avaliar os planos e programas de incentivo; coordenar, gerenciar e executar estudos, pesquisas, programas, projetos, obras e serviços; e gerir os recursos dos programas voltados para o turismo no Estado (PERNAMBUCO, 2016).

Nesses 10 anos de existência, a SETUR tem desempenhado importante papel de articulação, promoção e estruturação da atividade turística. Entre as principais ações da Secretaria é possível citar a elaboração do Plano Estratégico

para o Turismo 2008-2020 denominado “Pernambuco para o mundo” com objetivo de planejar a atividade em longo prazo, de forma contínua, na perspectiva de transformar Pernambuco em um destino turístico mais competitivo no mercado regional, nacional e internacional. As diretrizes do plano seguiam as orientações nacionais em promover a interiorização e descentralização do turismo no território brasileiro.

Em 2007, o Governo Federal lança a segunda edição do Plano Nacional do Turismo (PNT) 2007/2010, com o tema: uma viagem de inclusão. O plano configurou-se como um instrumento de planejamento e gestão que:

coloca o turismo como indutor do desenvolvimento e da geração de emprego e renda no País. O Plano é fruto do consenso de todos os segmentos turísticos envolvidos no objetivo comum de transformar a atividade em um importante mecanismo de melhoria do Brasil e fazer do turismo um importante indutor da inclusão social (BRASIL, 2007, p. 11).

Fortalecer o turismo interno, promover o turismo como fator de desenvolvimento regional, assegurar o acesso de aposentados, trabalhadores e estudantes a pacotes de viagens em condições facilitadas, investir na qualificação profissional e na geração de emprego e renda e assegurar ainda mais condições para a promoção do Brasil no exterior foram algumas das ações planejadas no PNT 2007/2010.

Em 2011, o Ministério do Turismo apresenta o Documento Referencial do Turismo no Brasil (2011-2014), estimado como a Política Nacional de Turismo. O referido documento serviu de base para nortear o desenvolvimento do turismo no Brasil durante o período de 2011 a 2014, com foco principal na realização da Copa do Mundo que ocorreria no país em 2014.

Já em 2013, foi lançado o Plano Nacional de Turismo (2013-2016) intitulado de “O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil”. O novo plano define as contribuições do setor para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza. O mesmo traz como objetivos:

1. preparar o turismo brasileiro para os megaeventos;
2. incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros;
3. incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil; e
4. melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro (BRASIL, 2013, p. 64).

Além disso, o Plano remete à transformação do Brasil na terceira economia turística do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China. Essa meta corresponde a um crescimento anual médio de mais de 8% do turismo do Brasil (BRASIL, 2013), contudo, essa meta não reflete a atual situação vivenciada pelo país nos últimos dois anos (2015 e 2016), em que o país passa por uma forte crise política e econômica, afetando os diversos setores da economia, sobretudo o turismo.

As políticas de turismo construídas ao longo dos anos foram, portanto, de grande relevância para o crescimento do turismo no Brasil e de Pernambuco, apresentam um quadro significativo com grandes avanços técnicos e operacionais. Para Grintzos (2007), as ações estabelecidas ao longo dos anos foram extremamente válidas e positivas ao setor turístico e à sociedade porque proporcionaram melhorias em produtos, serviços turísticos, infraestrutura e propiciaram um cenário positivo quanto à geração de emprego e renda.

3.3 O PRODETUR como indutor do desenvolvimento turístico no Nordeste brasileiro e os resultados em Pernambuco

A estratégia de desenvolvimento do turismo no Nordeste relaciona-se, em parte, com a política de descentralização na ocupação do território brasileiro, motivada principalmente pela importância assumida pela atividade turística na conjuntura internacional. Reconhecimento que estimulou o governo brasileiro a investir na promoção do turismo a partir da década de 1980.

Nesse período, é possível destacar duas importantes políticas públicas de turismo, fruto da parceria do governo federal com os governos estaduais, sendo elas a Política dos Megaprojetos e o PRODETUR NE/I.

A Política dos Megaprojetos Turísticos teve como objetivo a implantação de uma rede hoteleira mais ampla e moderna. Nessa política foram implementados o Projeto Parque das Dunas/Via Costeira (RN), o Projeto Cabo Branco (PB), o Costa Dourada (PE e AL) e o Projeto Linha Verde (BA). A mesma priorizou o turismo de sol e praia contemplando em especial as capitais litorâneas.

O PRODETUR foi criado em 1991 pelo Governo Federal, no intuito de promover o desenvolvimento do turismo em regiões estratégicas do país, visando estruturar os destinos turísticos, aumentar o fluxo de visitantes, gerar emprego e renda promovendo, assim, a melhoria da qualidade de vida da população autóctone. Esta política é resultado de uma parceria entre o governo Federal, os Governadores dos Estados do Nordeste, a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CT/NE), Municípios e Organismos Internacionais e de Iniciativa Privada.

O PRODETUR/NE priorizou a criação de infraestrutura básica para os destinos, tais como a ampliação dos aeroportos, rodoviárias, rodovias, saneamento básico e a melhoria do sistema institucional dos estados e municípios para a gestão da atividade turística (FONSECA, 2005). O PRODETUR/NE tratava de um programa de crédito direcionado a Estados e Municípios, idealizado para promover a expansão e melhoria da qualidade do turismo na Região Nordeste, assim como, da qualidade de vida das populações residentes nas áreas beneficiadas.

Na região Nordeste, o PRODETUR se apresenta como uma alavanca para o desenvolvimento dessa região periférica e historicamente conhecida pelos graves problemas socioeconômicos (LIMA, 2006). No entanto, o programa replicava o modelo turístico-urbanístico de outros destinos consagrados da América com foco no turismo de sol e praia e o turismo de lazer como Caribe e Cancun, no México.

O PRODETUR foi dividido em duas etapas: a primeira, o PRODETUR-NE I, a qual foi desenvolvida no período 1994 a 2002 e a segunda etapa que compreendeu o PRODETUR NE/II entre os anos de 2002 a 2010. A partir de 2010, o Programa passou a ter alcance nacional com a denominação de Programa de Desenvolvimento do Turismo Nacional (PRODETUR Nacional), direcionando investimentos para outras regiões do País.

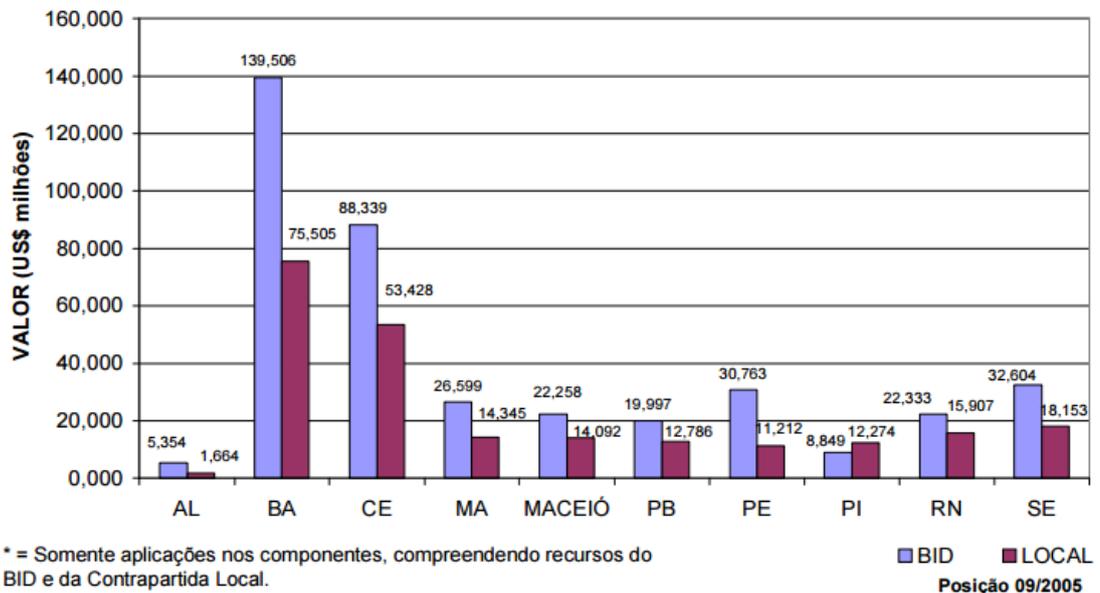
3.3.1 Primeira fase do PRODETUR/NE

O PRODETUR/NE I compreendeu o período de 1994 a 2002. No entanto, os desembolsos e conclusões das obras foram finalizadas apenas em junho de 2005. O

programa direcionou ações de estruturação urbana para os nove estados do Nordeste propondo como resultado a geração de emprego e a melhoria das condições de vida da população.

Durante o programa, foram investidos cerca de US\$ 626 milhões em 264 projetos contemplados nas áreas de infraestrutura, saneamento básico como também na instalação ou ampliação de aeroportos, urbanização de áreas turísticas, centro de convenções, recuperação do patrimônio histórico, projetos de proteção ambiental de capacitação profissional e fortalecimento institucional das administrações de estados e municípios. O gráfico 1 mostra a distribuição dos investimentos por estado, assim como o percentual de contrapartida de cada área beneficiada.

Gráfico 1 - Valores aplicados por estado e fonte de recursos (BID e Contrapartida Local)



Fonte: BNB, Relatório Final do PRODETUR/NE I, 2005.

Entre os estados beneficiados, a Bahia e o Ceará foram os que receberam a maior parte dos investimentos. Pernambuco ocupou a quarta colocação, atrás de Sergipe. O estado de Alagoas não participou do programa, nessa fase, em virtude

da falta de capacidade de endividamento. Dessa forma, os investimentos do PRODETUR/NE I forma restritos apenas à capital Maceió.

Apesar de ter como objetivo a descentralização, no Nordeste, essa política se apresentou de forma localizada, priorizando apenas o segmento de sol e praia, promovendo a urbanização principalmente da área litorânea a partir de formas e funções diferenciadas das áreas urbanas convencionais, focadas no atendimento ao turismo.

Por um lado, a urbanização das áreas turísticas provocou impactos positivos à medida que promoveu a criação de territórios turísticos, facilitou o acesso a diferentes destinos, atraiu novos investimentos, além de promover a geração de renda nas localidades. Por outro lado, essa medida gerou segregação espacial, a exploração dos recursos naturais, fragilização das culturas locais entre outros problemas acarretados pela ausência de planejamento sustentável do turismo.

A primeira fase de investimentos do programa contemplou as áreas turísticas consideradas estratégicas pelos estados conveniados. Em Pernambuco, os investimentos do PRODETUR/NE I não seguiram o objetivo do programa que previa ampliar e modernizar a infraestrutura turística. Enquanto os demais estados do Nordeste direcionaram esforços na perspectiva de fortalecer destinos já consolidados por se tratarem de áreas com demanda e investimentos comprovados, Pernambuco direcionava todo o investimento na aprovação do Centro Turístico de Guadalupe. Um projeto cujo perfil contradizia os preceitos do programa por se tratar de uma área nova com demanda turística a ser criada e carente de investimentos privados. Essa decisão custou ao estado o atraso de obras importantes como a ampliação do Aeroporto Internacional dos Guararapes e a perda de fluxos turísticos.

Para Mendes (2012, p. 99):

O projeto do Centro Turístico de Guadalupe não conseguiu atrair os investimentos do setor privado, conforme os objetivos do PRODETUR, e o sistema viário do centro gerou tensões devido a impactos causados nas unidades de conservação da região (a Reserva Biológica de Saltinho e a Área de Proteção Ambiental de Guadalupe). O resultado foi um Termo de Ajustamento de Conduta (MPF, 2008a; 2008b) que previu ações compensatórias para que fosse possível finalizar as obras (MENDES, 2012, p. 99).

De forma geral, os investimentos do programa direcionados para o estado de Pernambuco foram pouco expressivos e a distribuição espacial concentrou-se no Complexo Turístico de Guadalupe e na Região Metropolitana do Recife. Nessa fase, o Distrito Estadual de Fernando de Noronha não foi contemplado com recursos do programa.

As principais ações desenvolvidas pelo PRODETUR em Pernambuco no período de 1994-2002 foram:

1. O Sistema Viário de Acesso ao Litoral Sul, constando da duplicação da BR-101 no trecho Recife/Cabo de Santo Agostinho, da duplicação da PE-60 no trecho Cabo de Santo Agostinho/Suape e da implantação da PE-51 no trecho PE-60 à Praia de Serrambi;
2. O Sistema Viário de Acesso ao Litoral Norte através da triplicação da PE-15 no trecho Olinda a Igarassu;
3. A criação de Polo de lazer inserida na Revitalização do Bairro do Recife com a criação de calendário de eventos, tais como: Dançando na Rua, Festival da Seresta, Festival da Jovem Guarda, Domingo na Rua, Criação do Polo Carnavalesco e outros eventos;
4. A criação do Polo Gastronômico e de lazer da Praia do Pina, abrindo espaço para eventos esportivos e shows a beira mar tipo “Verão Vivo” e campeonatos esportivos, entre outros; e
5. Ampliação do Espaço Cultural do Centro de Convenções.

A avaliação do programa por parte do BNB apontou alguns pontos positivos e negativos gerados pelo PRODETUR/NE I em Pernambuco, conforme apresentado nos Quadros 1 e 2.

Quadro 1 - Impactos positivos do PRODETUR/NE I em Pernambuco

Impactos econômicos	Impactos físicos	Impactos sociais
Geração de emprego para a população local (obras e empreendimentos privados)	Melhoria das condições ambientais e urbanas do bairro do Recife	Aumento da movimentação da população para o turismo
Aumento da arrecadação de impostos em alguns municípios (Recife e Olinda)	Melhoria das condições ambientais do município de Rio Formoso	Absorção da mão de obra no setor turismo
Aumento do fluxo turístico	Melhoria da acessibilidade	Aumento da participação das mulheres nas atividades informais do setor turismo

Aumento da receita turística	aos municípios de Olinda e Paulista	Diminuição do turismo sexual
Aumento dos indicadores de desempenho da hotelaria	Controle ambiental a partir do advento da APA de Guadalupe	Valorização da cultura popular e regional
Aumento dos investimentos em empreendimentos turísticos e novos negócios	Melhoria da acessibilidade à praia de Muro Alto	Aumento da demanda por cursos de capacitação e profissionalização no turismo
Ampliação da oferta do turismo cultural	Fortalecimento do aparelho institucional do estado	
Incremento do turismo de negócios	Melhoria da acessibilidade aos municípios de Sirinhaém e Tamandaré	
	Melhoria nas instalações e ampliação do pavilhão de feiras do Centro de Convenções	

Fonte: PRODETUR, 2004.

Apesar do programa não ter alcançado os objetivos propostos nas diretrizes do PRODETUR, as ações desenvolvidas contribuíram para impulsionar o desenvolvimento do turismo no estado, à medida que geraram benefícios econômicos, ambientais e sociais como apresentados no quadro acima. Além de alertar o poder público sobre a necessidade de um planejamento mais efetivo das ações.

Contudo, o programa também gerou problemas para o estado como mostra o Quadro 2.

Quadro 2 - Impactos negativos do PRODETUR/NE I em Pernambuco

Impactos econômicos	Impactos físicos	Impactos sociais
Falta de capacidade dos municípios em administrar os fluxos turísticos, melhor captar os respectivos benefícios econômicos e gerir o território de maneira mais sustentável	Ameaças aos atrativos e a destinações turísticas causadas pela falta de instrumentos para a gestão turística, urbana e ambiental	Pouca geração de novos negócios na cadeia produtiva do turismo voltados para a população de baixa renda
Falta de políticas de gestão municipal para o turismo	Continuidade nos problemas ambientais da faixa costeira do Polo decorrentes da falta de intervenção em saneamento ambiental e ocupação desordenada da faixa costeira	Frustração da expectativa gerada em torno do CT de Guadalupe
Supervalorização das terras do CT-Guadalupe	Manutenção dos problemas de	

	<p>acessibilidade viária ao aeroporto</p> <p>Aumento da pressão antrópica exercida nas áreas costeiras</p> <p>Passivo ambiental gerado pela ponte sobre o Rio Aquirindá e a não conclusão do sistema Viário de acesso ao CT Guadalupe</p> <p>Aumento da geração dos resíduos sólidos nas destinações turísticas</p>	
--	---	--

Fonte: PRODETUR, 2004.

O programa instigou novos investimentos e contribuiu para o crescimento econômico de muitos municípios. No entanto, o aumento do fluxo turístico e o crescimento territorial desordenado geraram problemas ambientais e sociais que necessitaram de uma atenção mais eficaz por parte do governo. Muitos desses problemas vistos no quadro 02 foram gerados pela falta de capacidade técnica dos municípios na gestão da atividade, assim como, falta de planejamento sistêmico e integrado, problemas de interesse político, o que gerou diversos conflitos.

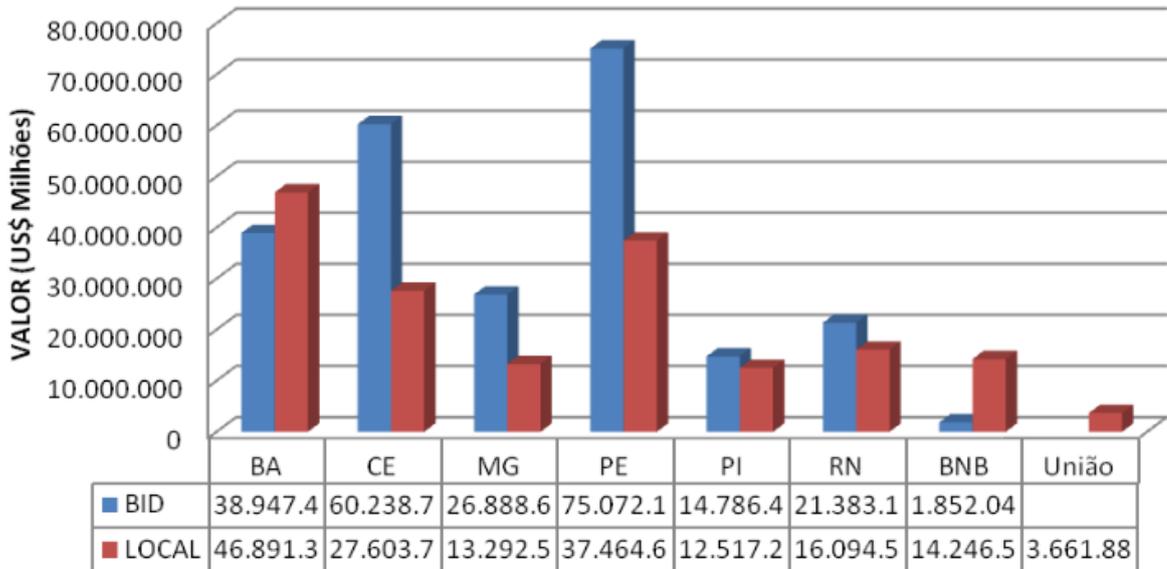
No intuito de mitigar grande parte dos problemas gerados na primeira fase do PRODETUR, a segunda fase do programa surge com a expectativa de dar continuidade às ações da primeira etapa, dando suporte à gestão e ao planejamento da atividade turística, além de incentivar estratégias para o desenvolvimento institucional e sustentável do turismo.

3.3.2 Segunda fase do PRODETUR/NE

Para a implantação da segunda fase do PRODETUR/NE II foram previstos U\$800 milhões de investimentos no intuito de consolidar e complementar todas as ações necessárias para tornar o turismo mais sustentável nas regiões deliberadas como prioritárias. Nessa fase, o Ministério do Turismo foi responsável pela maior parte da contrapartida local. O órgão também fez parte do grupo técnico, juntamente com o BNB com a missão de analisar os planos turísticos e projetos apoiados.

O Programa aplicou recursos em 06 (seis) estados, contemplando 136 projetos. Os recursos foram distribuídos entre os estados da Bahia, Ceará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e o estado de Minas Gerais (Gráfico 02).

Gráfico 2 - Valores aplicados por estado e fonte de recursos (BID e contrapartida local)



Fonte: BNB, Relatório Final do PRODETUR / NE II, 2012.

O PRODETUR/NE II foi formulado em 2002 e agregou novos conceitos como a criação, organização e o gerenciamento dos polos de turismo, o planejamento setorial integrado e participativo, o fortalecimento da capacidade municipal de planejamento e de gerenciamento ambiental, administrativo e fiscal. No entanto, a execução dos projetos só foi iniciada no ano de 2004 e a conclusão se estendeu até 2012.

O programa surge em uma nova fase do desenvolvimento do turismo no país. Foi nesse período que o Ministério do Turismo foi criado, possibilitando uma nova conotação para as políticas públicas de turismo no Brasil. A criação do MTUR teve como pressupostos básicos a ética, a sustentabilidade e a valorização das diversidades regionais do país buscando estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável do turismo, descentralizado, integrado e participativo.

Em culminância com a política nacional o PRODETUR NE/II estabelecia a criação de um modelo de ocupação territorial que atendesse aos princípios do planejamento sustentável – integridade física e social das regiões. Nesse contexto, o Programa buscou trabalhar os destinos turísticos usando a metodologia de Polo, compartilhando junto a Política Nacional de Turismo do fortalecimento das regiões turísticas, da integração, inclusão e estímulo ao aumento do fluxo turístico brasileiro.

A formação dos Polos no âmbito do PRODETUR/NE II estabelecida pelo Banco do Nordeste do Brasil teve como objetivo principal promover e potencializar o desenvolvimento econômico local, tornando as localidades protagonistas e agentes do processo de planejamento e crescimento do turismo numa perspectiva participativa, integrada e sustentável.

Para o BNB, os Polos Turísticos são constituídos como o espaço geográfico claramente definido, com pronunciada vocação para o turismo, envolvendo atrativos turísticos similares e/ou complementares. A definição dos polos leva em consideração especialmente a localização geográfica, as relações sociais e de poder existentes nas regiões.

Beni (2001, p.150) enfatiza que os polos turísticos são formados pelo “conjunto de atrativos, com destacado diferencial turístico, dotado de equipamentos e serviços de qualidade, com excelência gerencial e concentrado em um espaço geográfico delimitado”.

Complementando a afirmação, Petrocchi (2001, p. 53) ressalta que a metodologia de trabalhar em polos busca:

[...] potencializar o desenvolvimento econômico local a partir da cooperação entre os diversos agentes econômicos, institucionais e sociais, que se responsabilizarão pela harmonia, otimização e gerenciamento das ações e projetos (econômicos, sociais, ambientais, e de formação/conhecimento) em um espaço regional definido (PETROCCHI, 2001, p. 53).

No Nordeste, a organização territorial por meio dos Polos de Desenvolvimento surge com a necessidade de estimular o desenvolvimento de forma mais integrada, considerando que algumas cidades já possuíam uma dinâmica econômica mais ativa em virtude de uma conjugação de fatores como a existência de recursos naturais favoráveis (beleza cênica, clima etc.), implementação de projetos estruturantes, a iniciativa empresarial entre outros. Enquanto que, outras cidades não compartilhavam da mesma dinamicidade e elementos de grande significância

para a economia, o que acabava deixando essas localidades dependentes de outros centros econômicos, limitando-se a realizar ações pontuais e desordenadas.

Seguindo esse pensamento, para o PRODETUR/NE II foram definidos 16 Polos, sendo 14 na Região Nordeste, 01 em Minas Gerais e 01 no Espírito Santo (Figura 5).

Figura 5 - Polos de Turismo definidos pelo PRODETUR/NE II



Fonte: BNB, 2016.

Essa nova reorganização espacial deliberou como cenários prioritários os polos: São Luís (Maranhão), Costa do Delta (Piauí), Costa do Sol (Ceará), Costa das Dunas (Rio Grande do Norte), Costa das Piscinas (Paraíba), Costa dos Arrecifes (Pernambuco), Costa dos Coqueirais (Sergipe), Salvador e Entorno (Bahia), Litoral Sul (Bahia), Costa do Descobrimento (Bahia), Chapada Diamantina (Bahia), Vale do Jequitinhonha (Minas Gerais) Capixaba do Verde e das Águas (Espírito Santo).

Ao eleger as áreas turísticas prioritárias, os estados elaboram propostas e ações com foco no desenvolvimento do turismo, na geração de emprego e renda e

na melhoria das condições de vida da população local. Contudo, apenas 06 estados receberam investimentos nessa fase do programa, sendo Bahia, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte.

Em Pernambuco, os investimentos foram direcionados para o Polo Costa dos Arrecifes. Para integrar o polo turístico, foram selecionados 15 municípios mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

Integram o Polo Costa dos Arrecifes os municípios de Tamandaré, Itamaracá, Itapissuma, Igarassu, Goiana, Paulista, Olinda, Recife, Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Sirinhaém, Rio Formoso, Barreiros, São José da Coroa Grande e Distrito Estadual de Fernando de Noronha como apresentado na figura 6.

Figura 6- Municípios que integram o Polo Costa dos Arrecifes



Fonte: BNB, 2016.

Os municípios foram escolhidos por possuírem recursos turísticos complementares e obedecem aos seguintes critérios de seleção:

1. Municípios que integraram o PRODETUR I e foram alvo direta ou indiretamente dos impactos;
2. Municípios que integram a Região Metropolitana do Recife e fazem parte da mesma estrutura de planejamento influenciando física e economicamente entre si, além de possuírem produtos turísticos compartilhados;

3. Municípios que compartilham com outros municípios do polo: demanda turística, roteiros, rotas, circuitos ou pacotes comercializados, infraestrutura de acesso, infraestrutura básica e setores econômicos da cadeia produtiva do turismo;
4. Municípios que possuem forte inserção junto à demanda internacional (PERNAMBUCO, s.d., p.133).

No caso de Fernando de Noronha, o Distrito foi selecionado por ser um dos destinos indutores do turismo no estado, apresenta-se como o principal polo de ecoturismo e por possuir forte inserção junto à demanda internacional.

Para ter acesso às linhas de financiamento do PRODETUR/NE II, cada polo deveria fundar um Conselho de Turismo, elaborar e aprovar um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS). Este instrumento se constitui como um documento norteador para os municípios que compõe os polos turísticos, na perspectiva de desenvolver o turismo de forma integrada e sustentável, associada à valorização cultural, preservação ambiental e participação comunitária, tendo como resultado final a geração de emprego e renda.

A formulação do PDITS é pautada em quatro diretrizes: planejamento estratégico voltado ao mercado turístico, desenvolvimento sustentável, planejamento participativo e planejamento integrado. O mesmo almeja uma visão integrada do turismo e da cadeia produtiva, interligando a gestão e os demais setores da sociedade.

De acordo com o regulamento técnico do programa, a elaboração do PDITS necessitaria contar com a participação da gestão municipal, dos atores sociais, do *trade* turístico e outras instituições afetadas diretamente ou indiretamente pelo desenvolvimento do turismo na localidade. Esses necessitam participar de todos os processos nas diferentes fases da elaboração do plano, além de contar com a validação pelo respectivo Conselho de Turismo e também do Ministério do Turismo.

O Conselho de Turismo do Polo, dentro do programa, tinha caráter consultivo, com a função de debater e validar o PDITS; revisar e atualizar os referidos planos; divulgar informação sobre o desenvolvimento do PRODETUR para a população local e facilitar as consultas públicas.

Em 2004, Pernambuco elaborou o primeiro PDITS direcionado para o Polo Costa dos Arrecifes prevendo um investimento de U\$ 248.298. O Plano foi organizado tomando por base a avaliação do PRODETUR/NE I e os impactos

negativos diagnosticados com as ações desenvolvidas. O PDITS Polo Costa dos Arrecifes buscou contemplar ações que atendessem a três componentes conforme apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 - Componentes do PDITS PRODETUR/NE II

COMPONENTE	SUBCOMPONENTES
Fortalecimento da Capacidade Municipal Para a gestão do Turismo.	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão Fiscal; - Gestão Turística; - Gestão de Resíduos Sólidos; - Proteção e Conservação dos Recursos Naturais; - Proteção/Conservação do patrimônio histórico e cultural; - Urbanização de áreas turísticas.
Planejamento Estratégico, Treinamento e Infraestrutura para o Crescimento Turístico.	<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento estratégico e preparação de projetos; - Treinamento profissional e Capacitação da população; - Saneamento e água potável; - Obras de infraestrutura.
Promoção de investimentos da Iniciativa Privada.	<ul style="list-style-type: none"> - Seminários e oficinas de capacitação; - Serviços de Consultoria.

Fonte: Adaptado pela pesquisadora/2004.

Para cada subcomponente apresentado no Quadro 3, foram elaborados projetos direcionados aos municípios e ao Distrito Estadual de Fernando de Noronha pertencentes ao Polo Costa dos Arrecifes. Nessa fase do Programa foram previstas 16 ações que beneficiava a ilha de Fernando de Noronha. Entretanto, das ações planejadas para Fernando de Noronha, apenas 03 (três) foram executadas. Fato ocorrido sobretudo pelo despreparo do Governo do Estado e das Prefeituras em elaborar projetos qualificados que pudessem ser aprovados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As diretrizes operacionais do BID exigiam que além do projeto executivo e arquitetônico fosse apresentado um plano de gestão do uso após a execução da ação e um estudo de viabilidade socioeconômica, esses critérios muitas vezes inviabilizavam a execução dos projetos.

Muitas das ações planejadas durante o PRODETUR/NE II só vieram a ser executadas no contrato do PRODETUR Nacional Pernambuco no ano de 2010. Nessa nova fase do PRODETUR o Governo do Estado estruturou uma Unidade de Coordenação do Programa (UCP) que permitiu maior agilidade e melhor desempenho das estratégias planejadas.

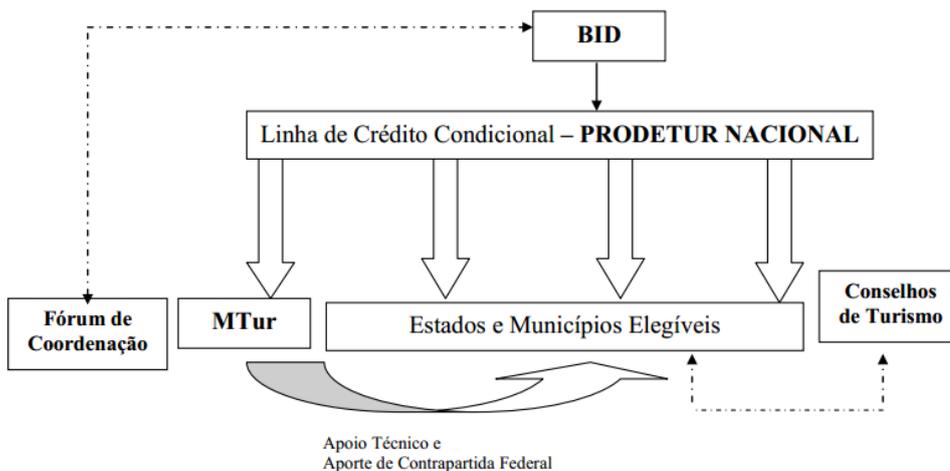
3.3.3 PRODETUR Nacional – Pernambuco

A partir do ano de 2008 o PRODETUR passou a ser concebido como uma Política Nacional recebendo a denominação de Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR NACIONAL) e estendendo-se a outras regiões brasileiras. O referido programa foi lançado em 2008, e é norteador pela Política Nacional de Turismo tendo como tripé a interiorização, a desconcentração e a diversificação do produto turístico.

O PRODETUR Nacional é um Programa de investimento liderado pelo Ministério do Turismo que inclui ações nos âmbitos regional, estadual e municipal e tem como objetivo fortalecer a Política Nacional de Turismo e consolidar a gestão turística de modo democrático e sustentável, alinhando os investimentos a um modelo de desenvolvimento turístico nacional, buscando, com isso, a geração de emprego e renda, em especial, para a população local (BRASIL, 2016).

As ações do Programa são operacionalizadas pelo Ministério do Turismo (MTUR), que tem o papel de orientar tecnicamente as propostas. O financiamento do Programa é constituído em 60% do custo total, por recursos do capital ordinário do BID, provenientes do Contrato de Empréstimo e em 40% do custo total, por recursos de contrapartida provenientes do Ministério do Turismo e do Tesouro Estadual (EMPETUR, 2016). Na figura 7 é possível entender as funções e os principais participantes no processo de execução do programa.

Figura 7 - Organograma operacional do PRODETUR Nacional



Fonte: Regulamento Operacional PRODETUR Nacional 2008

A figura 7 mostra os agentes ligados à execução do PRODETUR Nacional desde o financiamento até a articulação das ações. O Fórum de Coordenação funciona ligado diretamente ao BID e o Conselho de Turismo ligado aos estados e municípios participantes. O Fórum de Turismo tem o papel de avaliar e fiscalizar os investimentos que são direcionados ao Programa. O Conselho de Turismo tem papel de agente consultivo o que consiste no acompanhamento e avaliação das ações executadas, criando uma articulação e participação direta entre as políticas públicas e os agentes sociais do turismo.

Para que os estados e municípios pleiteiem as linhas de financiamento do PRODETUR Nacional, faz-se necessário atender aos tópicos definidos pelo BID e MTUR (BRASIL, 2008, p. 17) descritos abaixo:

1. Elaboração de carta-consulta à COFIEX para autorização de contratação de financiamento internacional dentro de suas respectivas capacidades de endividamento;
2. Cada Estado ou município deverá selecionar as áreas turísticas prioritárias para recebimento dos investimentos;
3. Para cada área priorizada, deverá ser elaborado um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), que orientará a execução do financiamento;
4. Os PDITS deverão ser avaliados pelos respectivos Conselhos de Turismo. (BRASIL, 2008, p. 17)

A concepção do PRODETUR Nacional toma como base o conceito já difundido no PRODETUR/NE II de região turística e de Polo turístico.

Para Ivars (2003, p. 43) região turística se configura como:

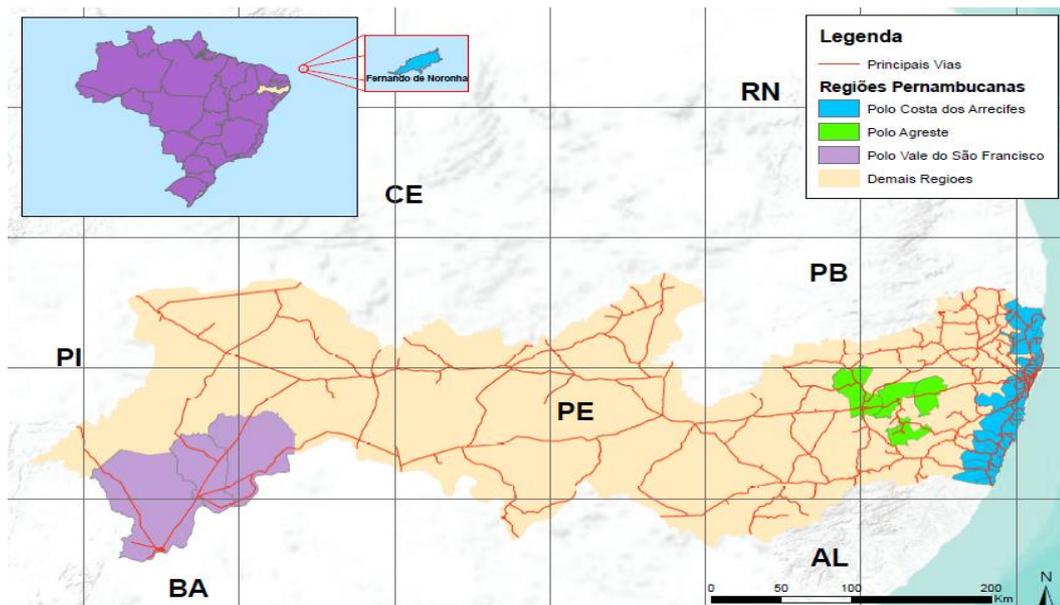
uma unidade territorial básica do espaço turístico na qual podem integrar-se as outras unidades territoriais diferenciadas (complexos turísticos integrados e espaços de destino turístico) e que apresentam certo grau de coesão derivado da existência de relações funcionais, do sentido de pertencer a uma demarcação político-administrativa ou do fato de compartilhar uma determinada imagem turística, (IVARS 2003, p. 43).

Complementando Ivars (2003), Beni (2003, p. 74) apresenta a definição de polo turístico como:

O conjunto de atrativos com destacado diferencial turístico, concentrado num espaço geográfico delimitado, dotado de equipamentos e serviços de qualidade, de eficiência coletiva, de coesão social e política, de articulação da cadeia produtiva e de cultura associativa, e com excelência gerencial em redes de empresas que geram vantagens estratégicas comparativas e competitivas (BENI, 2003, p. 74).

A metodologia de organização territorial por meio de polos busca desenvolver o turismo de forma integrada, na perspectiva de complementar a oferta de atrativos, fortalecer a atividade como também, promover a melhoria da qualidade de vida da região. Na fase Nacional, Pernambuco elegeu 03 Polos turísticos prioritários para o estado: Polo Costa dos Arrecifes, Polo Agreste e Polo Vale do São Francisco (Figura 8)

Figura 8 - Polos de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Pernambuco



Fonte: SETUR, 2010

O Polo do Vale do São Francisco é composto pelos municípios de Petrolina, Santa Maria da Boa Vista e Lagoa Grande. O Polo Agreste é composto pelas cidades de Caruaru, Bezerros, Bonito e Gravatá. Por fim, o Polo Costa dos Arrecifes, composto pelas cidades de Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes, Goiana, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Itapissuma, Paulista, Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Sirinhaém, Rio Formoso, Tamandaré, São José da Coroa Grande, Barreiros e o Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

Essa nova reorganização territorial surge com o objetivo de descentralizar a gestão do turismo, como também de promover a interiorização do turismo no estado, fortalecendo os novos destinos e contribuindo para a criação de uma nova demanda e o aumento do fluxo turístico nessas regiões.

A escolha dessas cidades deriva da orientação do Plano Plurianual 2008-2011 do Governo de Pernambuco e do Planejamento Estratégico do Turismo da SETUREL/EMPETUR, elaborados com a finalidade de nortear as ações turísticas no Estado, visando melhorar a qualidade de vida da população e promover a interiorização do desenvolvimento. O Plano serviu de base para a elaboração do PDITS, incluindo ações que atendessem às demandas do estado.

O PRODETUR Nacional Pernambuco teve contrato de empréstimo Nº 2409/OC-BR assinado em 02 de dezembro de 2010, com objetivo de consolidar os investimentos já realizados no Polo Costa dos Arrecifes e interiorizar os investimentos no turismo por meio dos Polos Agreste e Vale do São Francisco.

O Programa terá vigência de 7 anos, compreendendo o período de 2010 a 2017, contudo, o estado deverá apresentar até 02 de dezembro de 2016 evidências que comprovem a capacidade para concluir as ações antes do prazo final estabelecido para o desembolso no dia 02 de dezembro de 2017. A execução do Programa é de responsabilidade da Secretaria de Turismo, Esportes e Lazer de Pernambuco (SETUREL), através da Unidade de Coordenação do Programa (UCP).

O Programa registra como diretrizes:

umentar as receitas geradas pelo turismo mediante a revalorização do modelo sol e praia e a diversificação (temática e geográfica) da oferta turística do Estado de Pernambuco, apoiando o desenvolvimento integrado do turismo sustentável no Estado de Pernambuco, através da melhoria da qualidade do produto turístico pernambucano e da estruturação dos Polos Costa dos Arrecifes, Agreste e Vale do São Francisco, tendo por meta contribuir com o desenvolvimento social equilibrado e a melhoria das condições de vida do povo pernambucano, interiorizando as atividades turísticas e proporcionando às comunidades locais o incremento na renda, respeitando os preceitos do desenvolvimento sustentável (SETUR, 2010, p. 3).

O mesmo busca contribuir com o desenvolvimento social sustentável e melhorar a qualidade de vida do povo pernambucano, além de possibilitar uma distribuição espacial do turismo mais democrática.

Para cada Polo foi construído um PDITS, este teve como base o território para o planejamento das ações. Por isso, a formulação do plano levou em consideração as demandas e conflitos em diferentes escalas territoriais. A elaboração dos planos diferentemente na fase do PRODETUR/NE II teve como alicerce estudos pré-existentes como apresentado na figura 9:

Figura 9 - Estudos para Elaboração do PDITS



Fonte: SETUR, 2010 p.11

Os referidos documentos permitiram uma maior consistência no planejamento das ações e no direcionamento dos investimentos. Além dos documentos referentes ao estado de Pernambuco, o PDITS apresentou relação com os objetivos do PNT (2010-2014) inserindo como estratégias a descentralização do turismo, a inclusão social, a gestão participativa, o fortalecimento institucional e a gestão ambiental do turismo.

Para o Polo Costa dos Arrecifes, o PDITS direcionou ações para os 15 municípios selecionados mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha. As ações foram definidas na perspectiva de atender aos componentes estabelecidos no Regulamento Operacional do Programa conforme apresentado no quadro 4.

Quadro 4 - Componentes do PDITS PRODETUR Nacional

COMPONENTE	DESCRIÇÃO
Estratégia de Produto Turístico	Investimentos relacionados à recuperação e à valorização dos atrativos turísticos públicos necessários para promover, consolidar ou melhorar a competitividade dos destinos e dos empreendimentos turísticos.
Estratégia de Comercialização	Ações destinadas a fortalecer a imagem dos destinos turísticos e a garantir a eficiência e a eficácia dos meios de comercialização escolhidos.
Fortalecimento Institucional	Ações orientadas ao fortalecimento das secretarias e órgãos dirigentes de turismo, por meio de mecanismos interinstitucionais de gestão e coordenação, em âmbito federal, estadual, local e privado, e do apoio à gestão turística estadual

	e municipal.
Infraestrutura e Serviços Básicos	Investimentos imprescindíveis para gerar acessibilidade ao destino e dentro dele e satisfazer as necessidades básicas do turista durante a sua estada.
Gestão Ambiental	Garantir a preservação dos recursos naturais e culturais, que são a base da atividade turística, além de prevenir e minimizar os impactos ambientais e sociais que os diversos investimentos turísticos possam gerar.

Fonte: Regulamento Operacional PRODETUR Nacional, 2008.

Os componentes foram definidos com a finalidade de promover a sustentabilidade da atividade turística no âmbito estadual e municipal. Para cada componente foram definidas estratégias que tinham como objetivo fomentar o turismo sustentável, fortalecer a gestão municipal e fomentar o produto turístico.

Nessa fase, o PRODETUR Fernando de Noronha foi contemplado com a indicação de 18 ações, sendo algumas diretas para a ilha e outras voltadas para o fortalecimento institucional do turismo a nível nacional.

No intuito de melhor compreender os objetivos do PRODETUR no estado de Pernambuco foi elaborado um quadro comparativo entre as três fases do programa. O quadro 5 apresenta um resumo das principais diretrizes estabelecidas pelo PRODETUR para o Estado de Pernambuco.

Quadro 5 - Resumo das diretrizes gerais do PRODETUR

	PRODETUR NE I	PRODETUR NE II	PRODETUR Nacional
Ano da aprovação	1994	2002	2010
Órgão executor	O BNB e as Unidades de Execução Estaduais.	O BNB com participação do antigo Ministério do Esporte e Turismo, Unidades de Execução Estadual, órgãos estaduais e os conselhos de turismo. Posteriormente passou a contar com a cooperação do MTur.	O Governo do Estado de Pernambuco é o mutuário e a execução é da Secretaria de Turismo do Estado (SETUR) por meio da Unidade de Coordenação do Programa (UCP).
Investimento	US\$ 800 milhões	US\$ 248.298 (milhões)	US\$ 125 milhões
Objetivos	Fortalecer a capacidade do Nordeste de manter e apoiar sua crescente indústria turística, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico da região;	Melhorar a qualidade de vida da população permanente em polos turísticos (medida pelo aumento do emprego); Aumentar as receitas municipais para que seja possível fornecer	Consolidar as ações de expansão e melhoria da atividade turística no Estado, promovendo a melhoria da qualidade de vida das populações residentes nas áreas contempladas pelo

	Melhorar as condições das áreas turísticas (em termos de infraestrutura básica e serviços públicos); Atrair atividades turísticas complementares ou melhoradas do setor privado.	serviços urbanos e uma melhor qualidade ambiental.	Programa; Aumentar a receita do turismo com o desenvolvimento do modelo "sol e praia" e a diversificação das ofertas turísticas do estado com a interiorização das ações.
Componentes	Desenvolvimento institucional; Obras múltiplas em infraestrutura básica e serviços públicos; Melhoria de aeroportos.	Fortalecimento da Capacidade Municipal Para a gestão do Turismo; Planejamento Estratégico, Treinamento e Infraestrutura para o Crescimento Turístico; Promoção de investimentos da Iniciativa Privada.	Produto Turístico; Promoção e Marketing Fortalecimento institucional; Infraestrutura e serviços básicos; Gestão ambiental.
Resultados	Contribuição para o desenvolvimento socioeconômico da região Nordeste; Estruturação e fortalecimento da gestão municipal;	Aumento do fluxo turístico no Nordeste; Fortalecimento da capacidade institucional estatal e municipal; Estruturação do Produto turístico; Criação de redes e instancias de governança.	Diversificação do produto turístico com a criação de Polos para o interior do estado; Melhor distribuição dos recursos; Fortalecimento da capacidade institucional; Maior efetivação das ações executadas; Concentração das ações na UCP, o que permitiu uma maior efetivação e controle das ações.
Pontos críticos	Concentração de recursos; Incapacidade de gestão dos municípios; Fraqueza institucional para o planejamento; Dificuldades financeiras de grande parte das cidades beneficiadas.	A falta de capacidade técnica na elaboração dos planos; A concentração dos investimentos; Dificuldades financeiras para a contrapartida; Desarticulação das ações; A complexidade do programa.	A desarticulação entre os órgãos executores e os municípios; Desconhecimento dos municípios sobre a existência do plano; A participação não efetiva do conselho.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2016.

No quadro 05 visualiza-se que, mesmo com objetivos coerentes e contínuos, as ações do PRODETUR em Pernambuco esbarraram em questões como a falta de gestão e capacidade técnica dos municípios, a descontinuidade das ações, por questões políticas, a concentração de investimentos em determinados destinos

turísticos, a desarticulação entre os órgãos executores e os municípios, e as dificuldades financeiras do estado em liberar os investimentos.

Apesar disso, mesmo com todas as dificuldades, os investimentos oriundos do PRODETUR foram importantes para o fomento do turismo em Pernambuco. Estes promoveram a melhoria na infraestrutura turística, na qualidade de equipamentos turísticos importantes como o aeroporto Internacional, como também, contribuíram com o aumento do fluxo turístico no estado.

A CONTRIBUIÇÃO DO PDITS COSTA DOS ARRECIFES PARA O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA



Moisés Siqueira, 2014.

4 A CONTRIBUIÇÃO DO PDITS POLO COSTA DOS ARRECIFES PARA O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE FERNANDO DE NORONHA

O processo de formação do território de Fernando de Noronha resultou em diferentes formas de uso e ocupação do espaço: espaço de reclusão político, área militar, unidades de conservação ambiental e por último o uso do espaço para as práticas de turismo e lazer.

Com a intensificação e o crescimento do turismo na ilha, surgiu a necessidade de redirecionar e estabelecer ações que possibilitassem o desenvolvimento planejado e sustentável do turismo na perspectiva participativa e integradora, com diálogos constantes entre gestores do turismo, atores sociais envolvidos diretamente ou indiretamente e a população local.

Para isso, o planejamento é considerado um importante instrumento de ação dos governos em todos os níveis, para promover o desenvolvimento econômico, em bases sustentáveis (DIAS, 2008, p.13). O planejamento molda o cenário futuro, por isso requer a formulação de políticas públicas eficazes, que incidam diretamente no território.

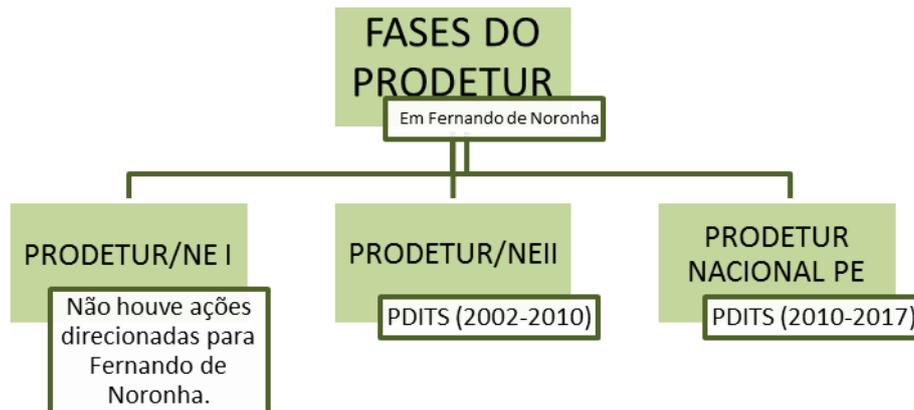
Ao pensar o planejamento do turismo sustentável para a ilha de Fernando de Noronha se faz necessário considerar as peculiaridades intrínsecas do ambiente insular, a vulnerabilidade ambiental, os conflitos sociais, econômicos, ecológicos, e políticos-institucional existentes na ilha, frutos de um processo histórico e contraditório que tem a atividade turística como uma das principais protagonistas.

Ao analisar o turismo sustentável para Fernando de Noronha verifica-se que é imprescindível direcionar políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento socioeconômico e sustentável da ilha, sendo essencial a participação e a cooperação entre a iniciativa privada a sociedade civil organizada que conhece e vivencia o dia a dia da Ilha além do poder local que administra e articula as ações necessárias para o desenvolvimento e a gestão do turismo.

Entre as principais políticas públicas de turismo direcionadas para Fernando de Noronha, o PRODETUR teve papel importante no fomento e na estruturação da atividade turística no Distrito. Durante as fases de execução dos Programas foram

direcionadas ações para a ilha durante o PRODETUR/NE II e no PRODETUR Nacional PE conforme apresentado na figura 10.

Figura 10 - Fases do PRODETUR em Fernando de Noronha



Fonte: Elaboração da pesquisadora, 2016.

Diante do exposto constata-se que durante a execução do PRODETUR/NE I em Pernambuco não houve intervenções direcionadas para Fernando de Noronha. Todas as ações foram concentradas em Recife, Olinda e no Centro Turístico de Guadalupe.

Durante o Período do PRODETUR/NE II e PRODETUR Nacional PE foi elaborado para cada fase do programa o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS). O PDITS é um instrumento de planejamento do turismo com o objetivo de orientar o crescimento do turismo em bases sustentáveis. A formulação almejava uma visão integrada da área turística delimitada, considerando aspectos que envolvessem a cadeia produtiva do turismo, a gestão participativa, a iniciativa privada além de aspectos relacionados às dimensões sociais, econômicas, política-institucionais e a dimensão ambiental do lugar.

Para a melhor compreensão acerca de como essa política se materializou em Fernando de Noronha, buscou-se conhecer o processo de formulação do PDITS nas duas fases do PRODETUR, considerar a articulação do plano com outras políticas de turismo, entender a participação dos atores sociais no processo de planejamento

e execução das ações assim como, avaliar as contribuições dos planos para o território turístico de Fernando de Noronha.

Inicialmente, foram coletadas informações nos planos e programas de turismo em nível nacional e estadual, assim como, em projetos e programas desenvolvidos para Fernando de Noronha e atas das reuniões do Conselho do Polo Costa dos Arrecifes, por entender que os mesmos podem dar um panorama da articulação entre essas políticas. A consulta a esses documentos permitiu conhecer as diretrizes e objetivos de cada política e entender como essas políticas contribuíram para a formulação do PDITS Polo Costa dos Arrecifes.

Para ampliar o entendimento do processo de planejamento do PDITS, foram aplicadas entrevistas direcionadas aos gestores públicos do PRODETUR, ao gestor de turismo de Fernando de Noronha e a representantes do Conselho Noronhense de Turismo, conforme demonstrado no quadro 6.

Quadro 6 - Atores envolvidos nas entrevistas

	FUNÇÃO	INSTITUIÇÃO	SIGLA
1	Diretor do Parque Nacional Marinho	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	ICMBIO
2	Gestora de Turismo	Administração de Fernando de Noronha	ADEFN
3	Técnico	Companhia Pernambucana de Saneamento	COMPESA
Membros do Conselho Noronhense de Turismo			
4	Presidente	Sociedade de Desenvolvimento Sustentável do Turismo	SODESTUR
5	Membro	Associação de Bares e Restaurantes de Noronha	ABRENO
6	Membro	Associação das Pousadas Domiciliares	AHD
7	Gestora do Memorial Noronhense	Memorial Noronhense	MEMORIAL NORONHENSE
8	Presidente da Associação de Pescadores	Associação de Pescadores	ANPESCA
9	Presidente	Associação de Receptivos	
10	Presidente	Conselho Distrital de Fernando de Noronha	CONSELHO DISTRITAL
11	Conselheira	Conselho Distrital	CONSELHO DISTRITAL
Equipe Técnica da UCP do PRODETUR Nacional PE			
12	Superintendente do PRODETUR/NE II	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR
13	Superintendente do PRODETUR Nacional PE	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR
14	Técnica em Arquitetura e Patrimônio Histórico	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR

15	Técnica em Meio Ambiente	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR
16	Técnica em Infraestrutura	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR
17	Técnica de Qualificação	Programa de Desenvolvimento do Turismo	PRODETUR

Fonte: Elaboração da pesquisadora, 2016.

As entrevistas realizadas buscaram entender como os atores dialogam e se articulam no planejamento do turismo na ilha e como foi a participação destes no processo de formulação e implementação do PDITS nas fases do PRODETUR/NE II e PRODETUR Nacional PE.

4.1 Entendendo o processo de formulação do PDITS Polo Costa dos Arrecifes, e a participação social no planejamento das ações

Ao falar em políticas públicas é cogente compreender além do conceito as ações desenvolvidas pelo Estado, como as intervenções são elaboradas e com qual propósito são executadas e implementadas.

As políticas públicas são ferramentas capazes de promover o desenvolvimento social e econômico de um lugar, assim como, das populações e setores aos quais se destinam. Buscam a melhoria de vida coletiva e o bem estar social. Contudo, é preciso que sejam claramente definidas, implementadas, monitoradas e avaliadas, considerando sempre a participação ativa da sociedade em todas as etapas.

Novaes (1998, p. 37) afirma que:

o planejamento, desenvolvimento e operação do turismo devem ser Inter setoriais e integrados, envolvendo várias organizações governamentais, empresas privadas, grupos de cidadãos e indivíduos, permitindo deste modo obter o maior número de benefícios (NOVAES,1998, p. 37).

Complementando a afirmação de Novaes (1998), para que as políticas públicas de turismo promovam o desenvolvimento sustentável da atividade, como também do território turístico é de suma importância a efetiva participação e a cooperação das diferentes esferas do poder público, da iniciativa privada e da

sociedade civil organizada, para que as ações planejadas sejam coerentes com a realidade local e que beneficie todos os envolvidos na cadeia produtiva do turismo.

Nesse sentido, é importante conhecer como ocorreu o processo de formulação das ações nas etapas do PRODETUR/NE II e PRODETUR Nacional Pernambuco, reconhecendo as políticas como um dos principais programas desenvolvidos para o fomento da atividade turística no Nordeste e em especial em Pernambuco.

4.1.1 PDITS Polo Costa dos Arrecifes (2002-2010)

A primeira versão do PDITS Polo Costa dos Arrecifes foi elaborada entre os anos de 2002 a 2004. No entanto, o contrato de empréstimo do programa só foi assinado em 2006 e as execuções de algumas ações se estenderam até o ano de 2012.

O plano surge na perspectiva de concretizar as ações iniciadas durante a etapa do PRODETUR/NE I, reparar os impactos ambientais ocorridos na primeira fase do programa, assim como, estruturar os destinos que já despontavam no cenário turístico nacional como era o caso de Porto de Galinhas e Fernando de Noronha. Foram direcionadas ações para os 15 municípios do litoral Pernambucano mais o Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

A elaboração demandava a articulação entre os diversos setores envolvidos no turismo, como também, considerava a análise das particularidades de cada lugar, a realidade da população local e o encadeamento das políticas em escala federal, estadual e municipal.

O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes, mesmo iniciado no ano de 2002, só foi concluído em 2004, o que permitiu o alinhamento das ações aos objetivos estabelecidos posteriormente no Plano Nacional de Turismo 2003-2007 conforme apresentado no quadro 7.

Quadro 7 - Objetivos do PNT e do PDITS

	PLANO NACIONAL DE TURISMO 2003-2007	PDITS – POLO COSTA DOS ARRECIFES PRODETUR NE/II 2002-2010
OBJETIVOS	Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossa diversidade regional, cultural e natural.	Planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento turístico.
	Estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.	Promoção de investimentos da Iniciativa Privada.
	-	Fortalecimento da capacidade Municipal para a gestão do turismo.

Fonte: Elaboração da pesquisadora, 2016.

O quadro 7 apresenta os objetivos propostos no PNT 2003-2007 e o PDITS Polo Costa dos Arrecifes durante a fase do PRODETUR/NE II. Nele é possível verificar que o PNT tem seus objetivos focados no fortalecimento do produto turístico e consequentemente no aumento do consumo dos atrativos. Enquanto o PDITS aponta para a necessidade de estruturação dos destinos, qualificação da mão de obra e o fortalecimento da gestão municipal do turismo.

Para alcançar esses objetivos, o PDITS definiu no Regulamento Operacional a criação de um Conselho Gestor para cada Polo de Desenvolvimento. O papel do Conselho era de natureza consultiva e não deliberativa, contudo, os membros poderiam dar sugestões e avaliar as ações planejadas para etapa de formulação do plano. A criação do conselho buscava envolver os representantes de classes na área turística, na tentativa de tornar o processo de planejamento integrado e participativo.

É preciso ressaltar que os conselhos gestores no âmbito do turismo, independentemente do caráter consultivo ou deliberativo, devem ser entendidos como espaços legalmente instituídos para o debate, avaliação e sugestões de ações e melhorias para o setor, que considerem a realidade local, as relações sociais e a sustentabilidade do território.

A instalação do Conselho do Polo Costa dos Arrecifes ocorreu em 13 de dezembro de 2002, em solenidade realizada no Centro de Convenções e contou com a participação de cerca de 400 pessoas, conforme Ata da Instalação do Conselho, no ANEXO 01. Estavam presentes empresários do setor de turismo, representantes de associações, ONGs, e entidades de ensino públicas e privadas ligadas ao segmento de turismo. O Distrito Estadual de Fernando de Noronha participou com dois representantes. Nesta reunião, foram definidas as instituições que iriam compor o Conselho, sendo formado por membros do setor público federal, estadual, municipal, terceiro setor e representantes da iniciativa privada.

Após a instalação do Conselho, o PDITS começa a ser elaborado. Para isso é contratada uma empresa de consultoria especializada responsável por todas as fases do planejamento do PDITS, sob coordenação da Unidade Executora Estadual e do BNB.

Para entender a participação do conselho de turismo no processo de formulação do PDITS, foi realizada uma entrevista com o superintendente da Unidade Executora Estadual do PRODETUR (UEE/PE) 2002-2006. Durante a entrevista foi ressaltado que o PDITS foi construído de forma participativa, com a realização de visitas e reuniões aos municípios que faziam parte do Polo, durante as quais, cada município apontava as necessidades e sugeria ações para integrar o plano.

O PDITS foi elaborado em quatro etapas. A primeira etapa tratou do planejamento e da análise do PRODETUR/NE I, no intuito de corrigir os problemas gerados por este plano e visando otimizar os recursos financeiros. Na segunda etapa, foi elaborado um diagnóstico da oferta turística e da situação atual dos municípios integrantes do Polo. A terceira etapa buscou identificar os pontos fortes e os pontos fracos do turismo no Estado. Por fim, a quarta fase consistiu na elaboração efetiva do PDITS, direcionando ações e estratégias para os municípios contemplados.

Ao ser questionado sobre a participação dos atores sociais (empresários, ONGs, entidades de classe) nas etapas de elaboração do plano, o superintendente do PRODETUR destacou que a conversa da UEE do PRODETUR sempre ocorria com técnicos da gestão municipal, os quais eram responsáveis por apontar as

necessidades dos destinos e articular as sugestões de investimento com o *trade* turístico. Era dever do município, fazer a articulação e o planejamento com os atores locais. Contudo, o superintendente ressaltou que em muitos casos, os municípios não estavam organizados estrategicamente para pensar uma política de turismo de forma integrada. Visto que muitos não possuíam órgão de turismo nem Conselhos Municipais de Turismo. Por esta razão, as ações sugeridas, muitas vezes, eram direcionadas especificamente para cada município, sem encadeamento com os demais municípios do polo.

Na ocasião da entrevista, foi ressaltado que nem o estado estava preparado institucionalmente para aplicar essa nova metodologia de gestão participativa, considerando que não existia uma política estadual de turismo definida, que o próprio órgão estadual de turismo não estava estruturado, o que dificultava a atuação em nível local.

O PDITS foi apresentado ao Conselho Gestor em 25 de junho de 2003 em uma reunião realizada no Hotel Recife Palace com o objetivo de apresentar a proposta preliminar do plano, como também discutir e aprovar as ações já definidas pelos técnicos da UEE.

A reunião gerou debates, sobretudo, questionando as ações propostas e a formação do Conselho e o papel dos conselheiros nesse processo. Dentre as principais indagações identificadas na Ata de instalação do Conselho é possível destacar a fala do representante da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) que definia o PDITS como “uma grande colcha de retalhos, lamentando que, uma vez mais, o Estado estivesse perdendo a oportunidade de fazer um Plano mais coerente”. A expressão se referia à pulverização das ações para os diversos destinos, sem uma articulação precisa e integrada entre as estratégias propostas no plano para cada município.

Durante o debate o representante do BNB explicou aos presentes que:

é preciso analisar a elegibilidade das ações propostas, e se elas atendem a filosofia do Programa, em seguida, é necessária a autorização do Banco do Nordeste para a execução dos projetos. O mesmo finalizou lembrando que as liberações seguem o fluxo de apresentação do Plano, o que significa que, se o Conselho não aprovar o PDITS naquela ocasião, Pernambuco estará defasado em relação aos estados que já concluíram os seus Planos.

Na citada reunião, o PDITS foi aprovado pela maioria dos votos, com ressalvas para as alterações sugeridas. No entanto, verificou-se na fala do superintendente do PRODETUR, como no texto presente na Ata de aprovação do Plano, que por mais que o Regulamento Operacional do programa indicasse a importância da participação social no processo de formulação, o planejamento do PDITS no PRODETUR/NE II não considerou essa participação. As ações foram sugeridas muitas vezes pela gestão municipal sem articulação com os demais envolvidos na cadeia produtiva do turismo como também, não houve planejamento com os demais destinos que integravam o Polo.

Sobre a participação dos municípios e entidades sociais no Conselho Gestor do Polo, foi percebida nas Atas das reuniões a descontinuidade do processo, com a mudança de membros e do governo, a ausência de maturidade e entendimento sobre o método participativo por grande parte dos integrantes do Conselho, o desconhecimento dos membros sobre as ações possíveis de financiamento definidas pelo BID, levando a sugestões de ações que não estavam contempladas no Regulamento Operacional, dificultando o planejamento descentralizado do turismo.

Molina e Abitia (1987 apud BARRETTO 2005, p. 21) lembram que:

[...] é preciso melhorar qualitativamente o nível de participação dos membros da sociedade. Isso implica, por parte dos governos, a decisão política de descentralizar e, por parte das pessoas, de serem menos individualistas e pensarem mais no meio ambiente natural e cultural [...]

Os conselhos são, portanto, a possibilidade de integração local e devem ser capazes de incentivar a obtenção de um pensamento crítico dos envolvidos e a participação efetiva na tomada de decisões. Porém, no caso do Conselho do Polo Costa dos Arrecifes verificou-se que as instâncias participativas foram criadas no sentido de garantir a liberação dos recursos e não tiveram participação efetiva no planejamento e definição das ações.

No caso de Fernando de Noronha, a participação no Conselho Gestor do Polo Costa dos Arrecifes foi ainda menos expressiva. Só há registro da presença de membros de Fernando de Noronha na primeira reunião para implantação do Conselho, nas demais, o Distrito não teve representatividade. O que ocasionou a

aprovação de ações para o Distrito desarticuladas com a realidade local e sem o envolvimento dos atores sociais do turismo na ilha.

As sugestões de ações estavam pautadas em problemas de infraestrutura como o abastecimento de água a produção de resíduos sólidos e a degradação do patrimônio histórico, que foram agravados com o aumento nos últimos anos da população residente na ilha e do fluxo turístico.

Durante as entrevistas com os atores sociais de Fernando de Noronha, foi possível constatar o desconhecimento dos mesmos sobre o PDITS. Os membros do Conselho Noronhense afirmaram que não foram consultados sobre as ações planejadas e previstas na fase do PRODETUR NE/II. O Diretor do ICMBio também afirmou desconhecer o plano.

Constatou-se também a existência de conflitos de interesse, sobretudo entre a ADEFN, o Conselho Distrital e o ICMBIO. Principalmente no que rege a distribuição e ocupação espacial do território e o controle de visitantes, agravados pela omissão da população no processo de planejamento.

O Diretor do PARNAMAR ressaltou que não existe um planejamento articulado entre a administração da ilha, o *trade*, a população e ICMBio. Que infelizmente a população não opina sobre as ações desenvolvidas na ilha.

Não existe participação ativa da população no processo de planejamento do turismo na ilha. A comunidade só se interessa quando o assunto interfere diretamente na vida das pessoas, como é o caso das definições sobre distribuição de lotes, permissões para construções e uso de veículos. As demais ações que correspondem ao planejamento do turismo a nível macro, não há envolvimento nem interesse por parte dos residentes. Por isso que muitas vezes as ações chegam de cima para baixo (Diretor do PARNAMAR).

A desarticulação entre as estruturas hierárquicas de Fernando de Noronha corroborou para o enfraquecimento do planejamento e da gestão participativa do turismo pensada pelo PRODETUR/NE II na perspectiva do desenvolvimento sustentável da ilha. Com isso, constatou-se que nessa fase do programa não houve a participação da população nem do *trade* no processo de planejamento colaborando para a ausência de estratégias que evidenciassem ações efetivas e articuladas com o propósito de minimizar os efeitos negativos do turismo, sobretudo

em relação às desigualdades espaciais, os conflitos territoriais e os problemas ambientais.

4.1.2 PDITS Polo Costa dos Arrecife (2010-2017)

No ano de 2009, foi elaborada a primeira versão do PDITS Polo Costa dos Arrecifes para o PRODETUR Nacional PE. No entanto, o documento foi rejeitado pelo BID e precisou ser reelaborado. A nova versão do plano foi concluída e aprovada no ano de 2014.

Em entrevista realizada com a Superintendente do PRODETUR no período de 2010 a 2014, a elaboração do PDITS Polo Costa dos Arrecifes foi correlacionada com os objetivos propostos pelo PNT (2010-2014), como também as diretrizes definidas no Plano Estratégico de Turismo do Estado (2008-2020) "Pernambuco para o mundo".

Além desses planos, foram considerados outros documentos pré-existentis sobre os municípios envolvidos. No caso de Fernando de Noronha foi respeitado o Plano de Manejo, o Estudo de Capacidade de Carga, o Programa Noronha Mais 20, a Lei Orgânica, Decretos, pesquisas com órgão estaduais e federais, entre outros de suma importância para o embasamento do documento e para o planejamento de ações compatíveis com a realidade territorial da ilha. No quadro 08 foram relacionados os principais objetivos dos planos.

Quadro 8 - Diretrizes das políticas públicas de turismo

	PLANO NACIONAL DE TURISMO 2010-2014	PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO DE PERNAMBUCO 2008-2020	PLANO DE MANEJO DE FERNANDO DE NORONHA 2005	PDITS – POLO COSTA DOS ARRECIFES PRODETUR NACIONAL PE 2014-2017
	Fortalecer a gestão descentralizada, as parcerias e a participação social. Promover a melhoria de ambiente jurídico favorável.	Organização da Cadeia Produtiva do Turismo. Sensibilização e Capacitação de Recursos Humanos. Gestão Pública do Turismo.	Garantir a representação efetiva da comunidade local nas decisões do Conselho da APA, em busca de sua legitimação. Capacitar o Chefe e os funcionários da APA e adquirir equipamentos necessários ao planejamento e gestão	Fortalecimento Institucional

OBJETIVOS	Fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos.	Recursos e Atrativos Turísticos. Reestruturar atrativos existentes e fomentar o desenvolvimento de novos pontos de visitação.	da UC. Participar do processo de padronização da divulgação do produto “Fernando de Noronha” e o comprometimento das operadoras e agências de viagem com o desenvolvimento sustentável da APA.	Estratégia de Produto Turístico
	Promover os produtos turísticos	Marketing Turístico Aumentar a competitividade do destino Pernambuco e aumentar sua visibilidade junto a seus mercados-alvo, a partir da estruturação de sua imagem.		Estratégia de Comercialização
	Estruturar os destinos turísticos	Estrutura Básica e de Apoio Organizar e estruturar os destinos para melhorar as condições de visitação.		Infraestrutura e Serviços Básicos
	Estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística.		Todas as estratégias buscam a gestão ambiental da APA.	Gestão Ambiental
	Conhecer o turista, o mercado e o território.			

Fonte: Elaborado pela autora, 2016.

No quadro 08, pode-se detectar que nesta fase o PDITS apresenta-se de forma mais estruturada, alinhado a uma Política Nacional e Estadual de Turismo mais consistente. Ao visualizar o quadro, nota-se que os cinco componentes definidos no PDITS Polo Costa dos Arrecifes 2014-2017 estão diretamente articulados com as diretrizes do PNT e do Plano Estratégico de PE.

Contudo, na etapa do PRODETUR Nacional, o Conselho do Polo Costa dos Arrecifes foi extinto, e as demandas sobre o PRODETUR foram incorporados a uma Câmara Temática do Conselho de Turismo do Estado. Segundo a Superintendente do PRODETUR, essa medida buscou garantir uma participação mais factual dos membros do conselho, como também, dar maior agilidade aos processos referentes ao programa. No entanto, o que se verifica é que as ações do Polo foram dissolvidas dentro das discussões gerais do Conselho de Turismo do Estado, e que nem sempre o acompanhamento do PDITS era priorizado dentro das reuniões, já que os objetivos do conselho nem sempre eram convergentes com os objetivos do polo,

uma vez que o conselho de turismo era formado por membros do *trade* turístico com foco maior no aumento do fluxo turístico do estado.

Sob o ponto de vista da Superintendente, mesmo sem a existência de um Conselho específico para o Polo, o PDITS Polo Costa dos Arrecifes foi elaborado de forma participativa. Foram convidados representantes de organizações e instituições afetados direto ou indiretamente pelo turismo, entendendo que estes poderiam contribuir de forma mais efetiva para a construção do plano. Nos municípios, foram realizadas diversas reuniões com os Conselhos Municipais de Turismo com o objetivo de identificar as principais lacunas para o desenvolvimento do turismo nos destinos contemplados.

Ainda de acordo com a Superintendente, em Fernando de Noronha, foram realizadas visitas *in loco*, entrevistas com a população e também oficinas com consultas públicas no intuito de envolver a população e o *trade* turístico nesse processo de formulação das ações.

Entretanto, essas informações foram acareadas nas respostas dos membros do Conselho Noronhense de Turismo. Ao serem indagados sobre o PDITS todos os entrevistados informaram que desconheciam o Plano, que não participaram de nenhuma reunião que tratava do planejamento das ações propostas. Contudo, ao questionar os entrevistados sobre as ações do PRODETUR a reação era diferente. Os entrevistados tinham conhecimento do Programa, porém não sabiam que existia um plano que determinava as ações que foram planejadas e os valores destinados. Os entrevistados relataram que durante as reuniões do CONTUR eram citadas as ações já pré-definidas, eles apenas opinavam sobre o andamento. Expuseram também que não houve um planejamento para delimitar quais as ações, de fato, eram necessárias para a sustentabilidade turística da ilha.

Essas respostas evidenciam a falta de conhecimento da comunidade e em especial do *trade* turístico de Fernando de Noronha sobre a existência do PDITS. Esse desconhecimento enfraquece as possibilidades de monitoramento para que as ações sejam realmente efetivadas.

Na entrevista com a atual gestora de turismo de Fernando de Noronha, a mesma informou que participou do processo de formulação do PDITS, na época

como parte da equipe técnica do PRODETUR e não recordava de alguns pontos, principalmente os direcionados para Fernando de Noronha.

Durante a entrevista com o presidente do Conselho Distrital, o mesmo relatou que conhece o PRODETUR, porém, para o Conselho, as ações já chegaram prontas e não houve dele participação na elaboração. Ele também afirmou que tomou conhecimento de algumas ações, apenas, durante as reuniões do CONTUR. “Nem o Conselho, nem a população foram ouvidos nesse processo de planejamento, se a população tivesse sido consultada, a construção da praça teria sido em outro local”. Fala do Presidente referindo-se a uma das ações executadas pelo PRODETUR Nacional.

Sobre a ausência da participação popular, Alves (2013, p. 25), lembra que:

[...] participação só se concretiza, quando permite que os sujeitos façam parte das decisões que lhes dizem respeito, seja nos aspectos políticos, sociais, culturais ou econômicos. Caso contrário, não é possível afirmar que trata-se de um processo participativo (ALVES, 2013, p. 25).

No que diz respeito a Fernando de Noronha, mesmo o destino possuindo um Conselho de Turismo atuante, o diálogo entre as diversas esferas de poder na ilha é desarticulado e conflituoso. Muitas ações são formuladas pela administração da ilha que usa o CONTUR proforma, apenas como órgão consultivo para legitimar as ações. Não existe uma metodologia que envolva os atores sociais no processo de planejamento, formulação e implementação das políticas públicas.

Dessa forma, a ausência da participação social acaba refletindo significativamente no território turístico de Fernando de Noronha colaborando para a concentração de ações direcionadas para determinadas áreas em detrimento a outras, beneficiando principalmente as áreas de maior concentração de equipamentos e atrativos turísticos.

De forma geral, a pesquisa evidenciou que a falta de metodologias participativas nas duas fases do programa que estimulasse sugestões, críticas, comentários e informação por parte da sociedade civil, estava fortemente ligada ao interesse político dos gestores públicos em tornar os processos de planejamento e desenvolvimento das políticas permeáveis à gestão democrática, em que fosse possível compartilhar e discutir decisões importantes para o desenvolvimento do turismo sustentável.

4.2 Ações do PDITS Polo Costa dos Arrecifes planejadas e implementadas em Fernando de Noronha e a contribuição para o território turístico

Inicialmente foi realizada uma pesquisa documental nos Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) – Polo Costa dos Arrecifes na versão PRODETUR NE/II e PRODETUR Nacional PE.

Após análise dos documentos, efetuou-se uma triagem para identificar as ações que foram planejadas para a ilha nas duas fases do Programa. Em seguida, foi elaborado um roteiro de entrevista semiestruturado direcionado aos gestores e equipe técnica do PRODETUR, à gestora de Turismo de Fernando de Noronha e aos atores sociais membros do Conselho Noronhense de Turismo.

A pesquisa teve como objetivo identificar as ações planejadas e executadas e, como impactaram na espacialidade do turismo na ilha, considerando a representatividade do turismo no Distrito. Visto que o turismo é a principal atividade econômica em Fernando de Noronha, e molda as necessidades e prioridades para a ilha, como também, define quais as políticas públicas serão direcionadas.

A vida socioeconômica da população de Fernando de Noronha orbita entre o turismo. Fato evidenciado durante a pesquisa de campo em abril de 2016, na qual os entrevistados afirmaram que o turismo é a principal atividade econômica da ilha e que sem o turismo não era possível viver em Fernando de Noronha, além dos números extraídos do Banco de Dados do Estado de Pernambuco (2015) que aponta para uma concentração de 90% dos trabalhadores ativos ocupados no setor de serviços. Os entrevistados alegaram também que o turismo melhorou as condições de vida das pessoas, em especial, a condição financeira.

Entretanto, todos os entrevistados reconhecem que, socialmente e culturalmente, o turismo tem acarretado sérios problemas, como o aumento do consumo de drogas e álcool, precariedade na moradia, onde muitas famílias transformam as residências em equipamentos de hospedagem, aglomeram-se todos os membros da família em um único cômodo e se privam da convivência familiar para atender as demandas e proporcionar mais conforto e privacidade para os turistas. Além disso, é possível citar as construções desordenadas e sem identidade

com o lugar, o crescimento da produção de resíduos sólidos e o aumento do consumo de água e energia, comprometendo a sustentabilidade ambiental da ilha.

Na busca de mitigar os efeitos negativos provocados pelo turismo, Fernando de Noronha foi contemplado com os programas de desenvolvimento do PRODETUR/NE II e o PRODETUR Nacional PE, onde as intervenções locais foram incluídas no programa em âmbito estadual especificamente dentro do Polo Costa dos Arrecifes.

No plano de ação referente ao PDITS (2004-2010) foram elaboradas cerca de 157 intervenções para o Polo, distribuídas entre os componentes do fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo, planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento do turismo e promoção nos investimentos da iniciativa privada.

Contudo, para Fernando de Noronha foram definidas 14 ações, sendo essas compiladas entre os componentes 1 e 2 conforme apresentado no quadro 9.

Quadro 9 - Ações do PDITS 2004-2010 planejadas para Fernando de Noronha

COMPONENTE	NOME DA AÇÃO	ANDAMENTO
1. Fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo.	Elaboração de Planos Diretores para 9 municípios que ainda não dispõem deste instrumento normativo, incluindo a problemática de preservação do Patrimônio Cultural e Natural.	Não executada para Fernando de Noronha.
	Elaboração e implementação de um plano de capacitação continuada para o desenvolvimento do turismo sustentável.	Não Executada
	Elaboração e implantação de um PGRS.	Concluída em partes. O plano foi elaborado, mas ainda não foi implantado.
	Ampliação da unidade de triagem, reciclagem e compostagem.	Transferida para o PRODETUR Nacional
	Aquisição de equipamentos para o monitoramento ambiental e recuperação de placas informativas, pisos das trilhas e dos coletores de resíduos sólidos.	Não Executada
	Implantação do Centro de Licenciamento e Fiscalização Ambiental.	Não Executada
	Reflorestamento de FN através da ampliação da produção dos viveiros de mudas existentes e do plantio das mudas em campo – FN.	Não Executada

	Reforma, aquisição de equipamentos e adequação das instalações elétricas e hidráulicas do Centro de Pesquisa Integrada de FN.	Não Executada
	Recuperação de Sítios Históricos de Fernando de Noronha - Restauração do Centro Histórico de Remédios - Reabilitação dos Antigos Presídios - Restauração do Forte dos Remédios - Consolidação das ruínas de sete fortes	Concluída em Partes
2. Planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento turístico.	Elaboração de Plano de Marketing turístico integrado do Polo, incluindo definição de mídia.	Transferida para o PRODETUR Nacional
	Confecção e veiculação de mídia.	Não Executada
	Complementação SAA e SES Fernando de Noronha.	Concluída
	Aquisição de equipamentos para o monitoramento hídrico e tratamento de águas servidas para reuso na agricultura em FN.	Não Executada
	Restauração do Terminal Turístico do Cachorro em Fernando de Noronha.	Não Executada
	Implantação de vias pavimentadas e calçadas no arquipélago de Fernando de Noronha.	Transferida para o PRODETUR Nacional
3. Promoção de investimentos da iniciativa privada	-	-

Fonte: Adaptado pela autora de PDITS Polo Costa dos Arrecifes 2004.

O quadro foi organizado no intuito de apresentar os componentes definidos pelo PDITS, as ações que foram pensadas para cada componente e o andamento na execução dessas ações. Nessa etapa, não foi sugerida para Fernando de Noronha nenhuma ação relacionada ao componente 3 - Promoção de investimentos da iniciativa privada.

Nota-se que das ações pensadas para o Distrito Estadual de Fernando de Noronha, apenas 03 foram concluídas. No entanto, a execução não foi completa, devido a diversos entraves. Muitos foram os problemas ocorridos nessa fase que levaram a não realização de parte das intervenções planejadas para a ilha.

Para a Gestora de Turismo de Fernando de Noronha, algumas questões contribuíram para a inviabilidade do programa, não só em Fernando de Noronha, mas também para o Polo Costa dos Arrecifes. A mesma informou que no início do PRODETUR/NE II as licitações eram elaboradas pelos municípios e no caso de Fernando de Noronha pelo Distrito, fato que dificultava o andamento e acompanhamento das ações. Muitas vezes o município não tinha capacidade

técnica e financeira de gerenciar esse processo e os projetos acabavam paralisados. Em outro caso, para muitas ações planejadas, era necessário a elaboração prévia de um projeto executivo, onde e os recursos do programa não cobriam essa parte do projeto, ficando a cargo do Distrito os custos com essas despesas. Com isso, muitos dos projetos não saíram do papel. Segundo a Gestora de turismo, o Distrito não possuía dotação orçamentária para tal finalidade.

Em outro caso, elaborou-se o Projeto Executivo no PRODETUR NE/II e a obra passou a compor as ações do PRODETUR Nacional PE, vindo a ser realizada anos depois ou que ainda estão em andamento como é caso da implantação de vias pavimentadas e calçadas no arquipélago de Fernando de Noronha, obra prevista para ser concluída em 2017.

Um fator que dificultou a execução das ações foi a criação do Plano de Manejo em 2005 posterior ao PDITS que teve sua elaboração concluída em 2004. Este fator impediu a realização de parte das ações, em que muitas delas não atendiam as diretrizes regulamentadas no Plano de Manejo, como, por exemplo, o projeto de Recuperação de Sítios Históricos de Fernando de Noronha. O projeto previa a restauração do Centro Histórico dos Remédios, a reabilitação dos antigos presídios, a restauração do Forte dos Remédios e a consolidação das ruínas de sete fortes. Contudo, o mesmo não foi executado na totalidade, por necessitar de uma série de medidas estabelecidas no Plano de Manejo.

Com recursos financeiros provenientes do PDITS só foi possível executar parte da obra referente à urbanização da Vila dos Remédios, que compreendeu o represamento e passarela sobre o Riacho Mulungu a escada de acesso e urbanização do entorno, a recuperação da antiga Casa de Banho e do antigo Armazém de Cereais. As demais obras necessitavam de estudos arqueológicos e ambientais que financeiramente não estavam previstos no PDITS.

Outra ação prevista no PRODETUR NE/II foi a criação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS), com objetivo de traçar ações integradas para a gestão dos resíduos sólidos atendendo aos critérios de minimização na geração de resíduos, coleta seletiva, educação ambiental e distribuição adequada dos resíduos sólidos. Contudo, o PGIRS ainda não foi implantado, em virtude da

divergência de interesses entre as instituições políticas do Distrito como o ICMBIO, ADEFN e o Conselho Distrital, acarretando atrasos nas ações.

Outra intervenção prevista no PDITS e realizada em Fernando de Noronha foi a complementação do sistema de abastecimento de água e de esgoto. Essa também enfrentou problemas na execução. De acordo com um dos entrevistados, como esta ação se tratava da ampliação no sistema de captação da água do mar para o processo de dessalinização, ocorreram diversos embates entre o ICMBIO, algumas ONGs e o Governo de Pernambuco, questionando que tal medida poderia criar problemas ao meio ambiente. Contudo, o Governador Eduardo Campos (2010), enfrentou os riscos e os entraves ambientais, justificando que, de acordo com a legislação ambiental, quando a ação for de extrema importância para a sobrevivência da comunidade, deve ser executada.

A falta de água é um dos principais problemas ambientais de Fernando de Noronha. Não existem nascentes na ilha, e chuvas só ocorrem nos meses de junho e julho em pequenas quantidades. O único açude que existe na ilha não consegue atender a demanda de água do arquipélago, principalmente no verão quando o fluxo de turista é maior.

Com a ampliação e melhorias nas Estações de Tratamento de Esgoto e Estação Elevatória o Sistema de Abastecimento de Fernando de Noronha passou a fornecer 36m cúbico de água por hora, o suficiente para suprir as necessidades de toda ilha durante a baixa estação e 70% durante a alta estação, quando ocorre a complementação por poços e pelo açude do Xereu. Contudo, é preciso ressaltar que a dessalinização é um processo caro, consome muita energia e só garante o aproveitamento de 30% do volume captado, o que provoca muitos questionamentos sobre os impactos ambientais causados por essa tecnologia além de conflitos entre o ICMBio, ADEFN e o Conselho Distrital que possuem opiniões divergentes sobre a execução da obra. Contudo estas ações foram extremamente importantes para melhoria da qualidade de vida dos ilhéus que sofrem com a escassez de água potável como também para operacionalização do turismo na ilha a medida que melhorou o abastecimento dos equipamentos turísticos.

Os recursos totais investidos em Fernando de Noronha durante o PRODETUR/NE II compreendem o valor de R\$ 5.853.973,91, conforme quadro abaixo.

Quadro 10 - Investimentos do PRODETUR/NE II em Fernando de Noronha

Componentes	Ações do Componente	Valores investidos
Fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo.	Restauração do Centro Histórico de Remédios.	R\$ 1.768.926,30
Planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento turístico.	Complementação SAA e SES Fernando de Noronha.	R\$ 4.085.047,61

Fonte: Elaboração da pesquisadora, 2016.

As intervenções do PRODETUR II, apesar de relevantes para o lugar, foram incipientes diante da grande necessidade que permeiam a ilha, principalmente quando se almeja o desenvolvimento do turismo sustentável.

Muitos projetos não saíram do papel, porque necessitavam de estudos de impacto ambiental, que não foram previstos, como também não se levou em consideração, na fase de planejamento, problemas da ilha como escassez de mão de obra, alto custo de material entre tantas outras questões agravadas pela condição insular do Distrito.

A não efetivação de grande parte dos projetos pensados para Fernando de Noronha durante o PRODETUR/NE II reafirma a necessidade de um planejamento mais participativo e efetivo que considere a realidade do lugar e, sobretudo, envolva os atores sociais nas diversas fases do planejamento.

Desse modo, admite-se que, apesar do PDITS ter se configurado como uma importante ferramenta para o direcionamento das políticas públicas de turismo para o Polo Costa dos Arrecifes e conseqüentemente para Fernando de Noronha, o mesmo não estava congruente com as necessidades territoriais do lugar.

Pensando em evitar os mesmos erros praticados no PRODETUR/NE I e PRODETUR/NE II, em 2010, já na fase do PRODETUR Nacional, as estratégias foram concentradas em uma Unidade Gestora do PRODETUR ligada à Secretaria de Turismo de Pernambuco. Essa medida buscava concentrar as ações do programa, como também, facilitar o acompanhamento e monitoramento dos projetos, permitindo maior agilidade nos processos.

As licitações, antes executadas pelos municípios, passam a ser realizadas, por uma equipe de técnicos responsáveis desde a formulação do projeto até a execução. O que permitiu uma maior agilidade, transparência e eficácia no processo.

Para a superintendente, na fase do PRODETUR Nacional PE, foram considerados muitos dos projetos já pensados para a ilha, o Plano de Manejo da APA e as particularidades típicas do ambiente insular, com limitações de recursos naturais e estrutura. Buscou-se inserir propostas de projetos já existentes, pois o tempo e o recurso financeiro não eram suficientes para elaborar os projetos executivos e posteriormente os projetos de execução.

A gestora também, afirmou que os projetos definidos para Fernando de Noronha foram sugeridos pelos representantes sociais durante as oficinas e reuniões para validar o PDITS.

Porém, como já ressaltado anteriormente, o representante do ICMBIO, o Presidente do Conselho Distrital e demais membros do Conselho de Turismo reforçaram que as ações já chegavam prontas, que não houve participação para a formulação dos projetos, que mais uma vez, a ADEFN não consultou a população e que as ideias sugeridas pouco beneficiaram a ilha e não contribuíram para a sustentabilidade do território turístico.

Na fase do PRODETUR Nacional foram elencadas 15 ações para o Distrito Estadual de Fernando de Noronha. Algumas direcionadas especificamente para a ilha, outras com características mais genéricas voltadas para todos os destinos que compõe o Polo. As intervenções atendiam a um conjunto de cinco componentes, conforme apresentado no quadro 11.

Quadro 11 - Ações do PDITS 2014 - 2017 planejadas para Fernando de Noronha

COMPONENTES	NOME DA AÇÃO	ANDAMENTO
Produto turístico	Valorização do Patrimônio Arqueológico de Fernando de Noronha	Não Executada
	Implantação de Programa de Educação Patrimonial	Não Executada
	Plano de Interpretação do Patrimônio Cultural e Natural	Concluída Inventário dos Atrativos Culturais e Imateriais do Polo Costa dos Arrecifes;

	Programa de Qualificação Profissional do Turismo	Concluída
	Estruturação e Implementação do Programa de Qualidade dos Serviços e equipamentos Turísticos	Concluída Estruturação do Programa de Qualidade Empresarial (para os três polos);
Estratégias de comercialização	Plano Operacional de Comunicação, Comercialização e Promoção Turística do Polo Costa dos Arrecifes.	Em andamento Estudo de Mercado de Mercado Turístico do Polo Costa dos Arrecifes; Elaboração de Plano de Marketing Turístico (para os três polos);
	Implementação das Ações de Melhoria da Comunicação, Comercialização e Promoção Turística do Polo Costa dos Arrecifes.	Não Executada
	Melhoria do Sistema de Informações Estatísticas do Turismo (projeto estadual).	Não Executada
	Desenvolvimento de Plataforma de aprendizado online de planejamento e gestão do turismo (projeto estadual).	Não Executada
	Assessoria para Gestão Urbana Municipal (projeto estadual).	Em andamento
	Infraestrutura	Ampliação da Unidade de Triagem, Compostagem e Reciclagem de Lixo.
	Implantação da Praça Miguel Arraes em Fernando de Noronha.	Concluída Não estava contemplada no PDITS, no entanto, foi Executada.
Gestão socioambiental	Estudo de Avaliação de Riscos Ambientais.	Concluída Avaliação Ambiental Estratégica (três polos);
	Criação de Sistema de Informações sobre Meio Ambiente.	Não Executada
	Programa de Qualidade Ambiental.	Não Executada

Fonte: Adaptado de PDITS Polo Costa dos Arrecifes (2004).

Nessa fase do programa é possível constatar a maturidade na indicação das ações cujas propostas vêm sendo consolidadas, mesmo sem a participação efetiva da sociedade civil e dos atores sociais do turismo na fase de planejamento, além do curto período para execução (2014 a 2017). Até o momento foram concluídas ou estão em andamento 8 ações direcionadas para Fernando de Noronha. Algumas

dessas pensadas estrategicamente de forma integrada para o Polo de maneira geral.

Entre as ações apresentadas no Quadro 11 que foram concluídas é possível destacar o Plano de Interpretação do Patrimônio Cultural e Natural, no qual foi realizado o inventário dos atrativos culturais e naturais de Fernando de Noronha. Esta ação compartilha com o objetivo do Programa que busca diversificar e complementar a oferta turística.

Apesar do rico patrimônio histórico cultural existente na ilha, esses atrativos ainda são pouco explorados e visitados pelos turistas. O foco maior da visita ainda é concentrado nos recursos naturais do arquipélago.

Outra ação também concluída foi o Programa de qualificação profissional do turismo que teve como objetivo preparar a mão de obra para atuar nos equipamentos turísticos, sobretudo com foco na Copa do Mundo de 2014, quando Pernambuco foi uma das cidades sedes. Apesar de ter sido uma ação que atendeu todas as cidades do Polo, Fernando de Noronha foi bastante beneficiada visto que diversos cursos foram direcionados para a ilha. Nessa conjuntura também foi executada a estruturação e implementação do programa de qualidade dos serviços e equipamentos turísticos que visava à qualificação do empresário local. Nessa ação foram direcionadas capacitações para pousadeiros, donos de restaurantes entre outros empreendedores da cadeia produtiva do turismo.

Dentro da ação prevista para a criação de um Plano Operacional de Comunicação, Comercialização e Promoção Turística do Polo Costa dos Arrecifes, foi realizado o estudo de Mercado Turístico do Polo e encontra-se em andamento a elaboração do Plano de Marketing Turístico. O Plano aumentou a competitividade dos destinos que compõe o Polo Costa dos Arrecifes e melhorou a visibilidade junto aos mercados-alvo, a partir da estruturação da imagem e de ações promocionais.

Também se encontra em andamento a Assessoria para Gestão Urbana Municipal, dentro do componente de Fortalecimento Institucional. Até o momento houve reunião com os representantes dos municípios que compõem o Polo e foi enviado para cada destino um questionário para identificar a situação da gestão do turismo. A previsão que essa ação seja concluída até dezembro de 2016. Essa intervenção poderá ampliar o olhar sobre a realidade situacional da gestão do

turismo local. O plano servirá para auxiliar no planejamento do turismo a longo prazo, buscando minimizar os efeitos das políticas descontinuadas com as mudanças de governo.

Em 2013 foi realizada a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) para o Polo Costa dos Arrecifes, este documento teve como objetivo, consolidar as estruturas da Gestão Ambiental a fim de melhorar a qualidade dos bens socioambientais e o desenvolvimento do turismo de forma sustentável. Esse estudo foi de extrema importância para identificar as principais fragilidades ambientais de Fernando de Noronha e nortear o planejamento das ações futuras para o turismo.

Entre as ações direcionadas exclusivamente para a ilha, destaca-se a Ampliação da Unidade de Triagem, Compostagem e Reciclagem de Lixo, conforme apresentado na figura 11.

A obra foi entregue em 15 de julho de 2016 e corresponde a 800 m² com a criação de quatro novos galpões para triagem, compostagem, estocagem de recipientes do tipo *big-bags* e reciclagem do lixo, além de área destinada para o refeitório e alojamento dos trabalhadores.

Figura 11 - Ampliação da Unidade de Triagem, Compostagem e Reciclagem de Lixo de Fernando de Noronha



Foto: Cristina Lira, 2016.

A ampliação busca minimizar os impactos causados com a grande produção de lixo na ilha. Segundo dados da Universo (2016) empresa responsável pela coleta e tratamento do lixo em Fernando de Noronha, a usina recolhe cerca de 8 toneladas de lixo por dia na época da baixa estação e 10 toneladas no período de alta estação. Boa parte dos resíduos sólidos é gerada pelos habitantes e, principalmente, pelo aumento no fluxo de turistas que visitam a ilha. A obra custou cerca de R\$ 2.473.002,13.

O lixo é um dos grandes problemas ambientais gerados na ilha. Além de a produção ser maior que a capacidade de coleta, tratamento e destinação correta, a administração tem um grande custo com o envio do material para o continente. O acúmulo dos resíduos aumenta a produção do chorume que contamina diretamente o solo da ilha.

Pode-se considerar que a ampliação da usina foi de grande importância para mitigar os efeitos deletérios causados pelo turismo em Fernando de Noronha. Entretanto, é importante ressaltar que esta ação não pode ocorrer de forma isolada. É preciso complementar com diversas outras propostas, especialmente com ações de educação ambiental e de estímulo à redução do consumo na ilha. Nas entrevistas, apenas o Gestor do Parque Nacional informou que adota medidas para diminuir a produção do lixo na área do PARNAMAR. Não existe uma sensibilização forte direcionada aos turistas, que esses muitas vezes chegam à ilha com costumes e comportamentos do continente e com estilos de vida consumista.

Por fim, foi construída com recursos do PRODETUR Nacional a Praça Miguel Arraes em Fernando de Noronha, localizada na Vila do Boldró. O espaço possui mil metros quadrados, com deck em madeira, bancos, uma estátua do ex-governador em fibra de vidro e um totem com informações relativas à história do político (Figura 12).

Figura 12 - Praça Miguel Arraes



Pricylla Lopes, 2016

A praça foi construída próxima a um dos *iglus*¹⁰ em que o ex-governador ficou preso durante o Regime Militar de 1964. Contudo, esta ação não estava prevista no PDITS, e tanto a superintendente quanto a gestora de turismo de Fernando de Noronha não souberam informar quais os motivos que levaram a inclusão do projeto. Contudo, vale ressaltar que a realização das ações do PDITS dependia muito de decisão política e que o fato do governador da época ser um dos netos de Miguel Arraes, acabou colaborou com a execução da obra.

O Presidente do Conselho Distrital informou que a população foi contra a construção da praça no local escolhido, pois não atendia aos interesses da comunidade e existiam outras áreas que necessitava mais de um espaço de lazer e que o local não era frequentado pelos residentes, apenas por poucos turistas.

De forma geral, as ações formuladas para Fernando de Noronha no PDITS PRODETUR Nacional PE se reportavam a propostas estruturantes do turismo para o Polo Costa dos Arrecifes. Com ações voltadas ao diagnóstico e ao fortalecimento institucional da gestão do turismo. Essas ações apesar de extremamente importantes, não afetaram diretamente na espacialidade turística da ilha. Constatou-

¹⁰ Construções em metal remanescentes da ocupação americana em Fernando de Noronha.

se durante a pesquisa que não houve área territorial priorizada, e que as propostas realizadas podem vir a contribuir para um planejamento sustentável do turismo nos próximos anos.

Verifica-se também que a aplicação de novos mecanismos de gestão, principalmente no planejamento e execução das ações pela UCP-PE contribuiu para evitar que os efeitos negativos decorrentes do PRODETUR II se repetissem no PRODETUR Nacional. Situação que demonstra um avanço nas concepções de formatação e implementação desta política pública de turismo, pelos órgãos gestores do programa. No entanto, é preciso ressaltar a necessidade de incluir a participação efetiva dos atores sociais em todas as fases do plano, desde a formulação até a execução. A participação dos atores sociais pode colaborar com a construção de políticas e diretrizes mais próxima da realidade vivenciada na ilha. Além de permitir uma maior apropriação desses atores sobre as ações planejadas para o território turístico de Fernando de Noronha.

Ressalta-se também que a inclusão de ações como o fortalecimento institucional e as capacitações profissionais realizadas para a população local e empresários se constituíram como destaque para a melhoria da qualidade do turismo na ilha.

É possível dizer que o PRODETUR em Fernando de Noronha nas duas fases do programa teve papel importante no campo de estruturação do turismo na ilha, que apesar das poucas ações realizadas no período de 2002 a 2016, essas contribuíram para uma melhor operacionalização do turismo em Fernando de Noronha. Porém, não foram suficientes para pensar um turismo de forma sustentável, considerando que não houve um alinhamento entre as políticas de turismo direcionadas para a ilha, que o planejamento e execução das ações priorizaram a expansão territorial urbana e turística em detrimento as questões ecológicas intrínsecas ao ambiente insular.

CONCLUSÃO



Alisson Pereira, 2014

CONCLUSÃO

O turismo se configura como uma atividade inter e multidisciplinar que envolve diversos campos do conhecimento, diferentes atores sociais e setores da economia. Por este motivo, faz-se necessário direcionar uma visão sistêmica e integrada sobre as questões que envolve esse campo socioeconômico.

Compreender a complexidade que permeia a atividade turística é, sobretudo, reconhecer as diferentes relações estabelecidas no território assim como, a influência desta atividade no processo de produção do espaço. Por isso, é importante desenvolver um planejamento sustentável da atividade, capaz de gerar benefícios socioeconômicos para o lugar, ao mesmo tempo desencadear práticas positivas no processo de gestão dos recursos naturais, aspirando atender as necessidades da demanda atual, sem comprometer os anseios das gerações futuras.

Quando considera-se o desenvolvimento do turismo em ambientes insulares, os cuidados devem ser mais cogentes, em virtude das fragilidades ecológicas que permeiam esses espaços. Fazendo-se necessário um planejamento sistêmico, que atenda todas as multirelações e as especificidades desses lugares, garantindo e promovendo sempre o diálogo participativo entre a gestão, os atores sociais, o poder público e a população local.

Pesquisar sobre o território turístico de Fernando de Noronha foi primordial para entender o processo de gestão e o modelo de desenvolvimento do turismo coevo.

É importante entender que as diversas formas de ocupação e produção do espaço em Fernando de Noronha ao longo dos anos influenciaram nas relações sociais, nos comportamentos culturais, no modo de vida dos ilhéus e dos que passaram a viver na ilha. Essas ocupações também influenciaram na formação do território e contribuíram para a complexa relação de poder existente em Fernando de Noronha.

O turismo teve uma grande parcela de contribuição para a ocupação e uso do espaço de Fernando de Noronha. A partir da expansão do turismo, o território se reconfigura, atraindo migrantes, trabalhadores e empresários, que passam a ser

responsáveis pelas transformações espaciais na ilha. Esse novo fluxo, impulsionado pelo turismo, começa a interferir no processo de ocupação e uso do espaço, assim como, no direcionamento das políticas públicas para o Distrito.

Especialmente no que se refere às políticas públicas de turismo, constatou-se que as ações definidas e executadas nas fases do PRODETUR/NEII (2002-2010) e o PRODETUR Nacional PE (2010-2017) foram de grande importância para estruturar e impulsionar o turismo na ilha, porém, foram incipientes no planejamento do turismo sustentável.

Existe uma fragilidade latente na gestão do turismo em Fernando de Noronha. As diferentes esferas de poder que incidem no território, compartilhadas pelo ICMBIO, ADEFN, Aeronáutica, além do Conselho Distrital que representa os residentes na ilha, por vezes possuem objetivos divergentes, provocando um confronto cotidiano de interesses políticos, sociais e econômicos que perpassa pela prática do turismo na ilha. Esses conflitos são constatados na ausência da participação social na formulação e no planejamento das estratégias de turismo para a ilha. Muitas vezes as ações são pensadas e executadas de forma exógena sem considerar a realidade ambiental e social do lugar.

Fato ocorrido durante a execução do PDITS Polo Costa dos Arrecifes na fase do PRODETUR/NE II entre os anos de 2002 a 2010. As ações definidas no plano para Fernando de Noronha, não foram planejadas de forma participativa com o envolvimento dos atores sociais do turismo e da comunidade. Além disso, não considerou a vulnerabilidade ecológica do ambiente insular e a precariedade da infraestrutura da ilha. Resultando na impossibilidade da execução de grande parte das ações, o que custou ao destino turístico de Fernando de Noronha um atraso no desenvolvimento sustentável do turismo.

Quanto à formulação do PDITS Polo Costa dos Arrecifes durante o PRODETUR Nacional PE (2010-2017), foi identificado que as ações já apresentavam uma articulação maior com as Políticas Nacionais e Estaduais de turismo, assim como, com o Plano de Manejo da APA, o que minimizou as possibilidades de erros na fase de execução das ações. Além disso, muitas das estratégias pleiteadas no plano foram pensadas no sentido de melhor estruturar a gestão do turismo em nível estadual e, conseqüentemente, local. O que pode

desencadear um planejamento futuro mais estruturado e sustentável do turismo no território pesquisado.

O estudo revelou que houve uma pequena tentativa de envolver os atores sociais no processo de planejamento do PDITS durante o PRODETUR Nacional PE, através das reuniões do Conselho Noronhense de Turismo. Contudo, as ações já chegaram ao CONTUR pré-definidas e os membros apenas opinavam sobre o andamento. Com isso, Pode-se afirmar que apesar do PDITS apontar para a importância da participação social e da necessidade de formular estratégias integradas com foco na sustentabilidade, o que ocorreu nas duas fases do PRODETUR, em Fernando de Noronha foi um planejamento exógeno das ações, quase sempre ligadas a interesses políticos isolados, com a participação incipiente dos atores.

Sobre as ações implementadas, verificou-se que de forma geral não privilegiaram diretamente áreas territoriais específicas, já que foram direcionadas a atender questões mais estruturantes do turismo como o abastecimento de água.

A pesquisa revelou que as políticas públicas de turismo desenvolvidas em Fernando de Noronha nos últimos dez anos, apesar de importantes, pouco contribuíram para a melhoria da qualidade de vida dos moradores e para a sustentabilidade ecológica da ilha, uma vez que, o crescimento acelerado do fluxo de turistas acarretou efeitos socioambientais indesejáveis, gerados por um modelo de desenvolvimento turístico pautados em práticas capitalistas e o consumo do espaço.

O estudo em questão pode gerar contribuições importantes para discussões sobre a importância do planejamento participativo, do envolvimento dos atores sociais do turismo assim como, da participação da população para a formulação de políticas públicas efetivas para o turismo sustentável.

É importante ressaltar que para futuras formulações de políticas e ações de turismo para Fernando de Noronha faz-se necessário desenvolver novas metodologias de participação social, fortalecer a capacidade da gestão local do turismo, além de considerar essencialmente a realidade ambiental local.

REFERÊNCIAS



Alisson Pereira, 2014.

REFERÊNCIAS

ABREU, Camila; PIMENTEL, Poliana. **Fernando de Noronha: uma análise sobre os espaços e equipamentos de lazer**. 2012. Monografia Curso de Turismo da Faculdade Joaquim Nabuco, 2012.

ADEFN. Administração Estadual de Fernando de Noronha. **Tabela da Taxa de Preservação Ambiental**. Disponível em: <<http://www.prontotecnologia.com.br/noronha2/turPreservacao.php>>. Acesso em: 20 abr.2016

ALVES, J. C. M. **A participação social a partir do Programa Federal Territórios da Cidadania: o caso do território do Cariri/CE**. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável. Universidade Federal do Ceará. Juazeiro do norte, 2013. Disponível em:<http://www.teses.ufc.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=9842>. Acesso em: 10 mar. 2015.

ANDRADE, José Vicente de. **Turismo: fundamentos e dimensões**. 5.ed. São Paulo: Ática. 2010.

ARAUJO, Tânia Bacelar de. O Contexto Mundial e as diversas visões de territórios e de desenvolvimento regional sustentável. In: MIRANDA, Carlos et al. **Articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília: IICA, 2008.

BARRETTO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do Turismo**. 13 ed. Campinas (SP): Papyrus, 2003.

_____. **Planejamento responsável do Turismo**. 13 ed. Campinas (SP): Papyrus, 2005.

BDE. Perfil Municipal de Fernando de Noronha. In: **Base de Dados do Estado-BDE..TRE; IBGE; Pnud/lpea/FJP; INEP; Datasus; Compesa; Celpe; MTE; STN e Agência Condepe/Fidem**, 2013.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 5 ed. São Paulo: Editora SENAC, São Paulo, 2001.

_____. **Globalização do turismo: megatendências do setor e a realidade brasileira**. São Paulo: Aleph, 2003. – (Turismo).

_____. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BNB. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Desenvolvimento Regional. **Prodetur NE Polos de Turismo**. 2016. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/prodetur/ne-ii/polos-de-turismo>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

BOZZANO, Horacio. **Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2012.

BRASIL. **Decreto Federal nº 96.693 de 14 de setembro de 1988**. Dispõe sobre a criação do Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha.

_____. **Decreto nº 92.755, de 05 de junho de 1986**. Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental do Território Federal de Fernando de Noronha, o Atol das Rocas e os Penedos de São Pedro e São Paulo.

_____. Ministério do Turismo. **Anuário Estatístico de Turismo (2015)**. Brasília: MTUR, 2015.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo (2013 – 2016)**. Brasília: MTUR, 2013.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: Diretrizes, Metas e Programas (2003-2007)**. Brasília: MTUR, 2003

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: Uma viagem de inclusão (2007-2010)**. Brasília: MTUR, 2007.

_____. Ministério do Turismo. **PRODETUR Nacional**. Disponível em: <http://www.setur.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=22082&folderId=8282856&name=DLFE-38611.pdf> Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Ministério do Turismo. **PRODETUR Nacional**. Disponível em: <http://www.sed.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/46/2015/03/PRODETUR_Nacional-o-programa.pdf> Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. Ministério do Turismo. **Vivências Brasil aprendendo com o turismo nacional: ecoturismo com mergulho Fernando de Noronha**. Brasília: MTUR, 2006.

CABRAL, Nájila R. A. J; SOUZA, Marcelo P. **Área de Proteção ambiental: planejamento e gestão de paisagens protegidas**. São Carlos: Rima, 2002

CALVENTE, Maria del Carmen M. H. Ilhabela: turismo e território. In: DIEGUES, Antonio Carlos (org.). **Ilhas e sociedades insulares**. São Paulo: NUPAUB - USP, 1999.

CASTILHO, Cláudio; SELVA, Vanice. **Turismo, Políticas Públicas e gestão dos ambientes construídos**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira. **Turismo e Geografia: abordagens críticas**. Fortaleza: UECE, 2005.

_____. **O turismo nos discursos, nas políticas e no combate à Pobreza.** São Paulo: Annablume, 2006.

CRUZ, Rita de Cássia. As paisagens artificiais criadas pelo turismo. in: **Turismo e Paisagem.** São Paulo: Contexto, 2001.

_____. **Política de Turismo e território.** São Paulo: Contexto, 2000.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do Turismo:** política e desenvolvimento do Brasil no turismo. São Paulo: Atlas, 2008.

DIEGUES, Antônio C. **Ilhas e sociedades insulares.** São Paulo: NUPAUB-USP, 1997.

EMPETUR. **Manual de Operações Prodetur Nacional Pernambuco.** Recife: UCP/PRODETUR, 2016.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes da. **Espaço, Políticas de Turismo e Competitividade.** Natal: EDUFRN. 2005.

GRINTZOS, Priscilla Cavalcante Elias. **Um estudo sobre as políticas públicas e a responsabilidade social no turismo brasileiro.** Centro de Excelência em Turismo (CET). Universidade de Brasília. Brasília, 2007.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multi-territorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2004.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades.** 2010.

INFRAERO. **Anuário Estatístico Operacional 2015.** Brasília: Infraero, 2016.

IVARS, Josep A. **Planificación turística de los espacios regionales em España.** Madrid: Síntesis, 2003.

KNAFOU, Rémik. Turismo e território: por uma abordagem científica do turismo. In: RODRIGUES, Adyr B. (org). **Turismo e Geografia:** reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec. 1996. p. 62-74.

LIMA, Clarisse V. F. M. **Urbanização Turística no Litoral Sul de Pernambuco:** o Caso do Município de Tamandaré. Dissertação de Mestrado, Recife: UFPE, 2006.

LUCHIARI, Maria Tereza D.P. (orgs). **Olhares Contemporâneos sobre o turismo.** São Paulo: Papirus, 2000. p. 105-130.

MARQUES, Caroline. **Turismo múltiplos olhares e novos desafios.** Recife: Carpe Diem Edições e Produções, 2013.

MENDES, Juliana Soares. **Políticas e práticas de informação em processos de desenvolvimento no Brasil: o caso do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR no Ceará e em Pernambuco.** Brasília, 2012. Disponível em: <repositorio.unb.br/bitstream/10482/11176/1/2012_JulianaSoaresMendes.pdf> Acesso em 20 nov. 2015.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos.** São Paulo: Atlas, 2005.

MONTORO, A. F. Construir uma sociedade mais justa. In: CHALITA, G. (Org.) **Vida para sempre jovem.** São Paulo: Siciliano, 1992.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência.** Rio de Janeiro: Bertrand, 2000.

NOVAES, M. H. Turismo e política de planejamento sustentável. **Revista de Negócios.** Blumenau, v.3, n.2, p.i-f,1998.

OMT. Panorama OMT del Turismo Internacional 2015. Disponível em: <<http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416875>> Acesso em: 15 ago. 2015.

PERNAMBUCO. **Secretaria de Turismo, Esportes e Lazer.** Disponível em: <<http://www.pe.gov.br/secretarias/secretaria-de-turismo-esportes-e-lazer/>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

_____. **Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PDITS.** Polo Costa dos Arrecife. Pernambuco, s.d. Disponível em: <http://www.empetur.com.br/c/document_library/get_file?p_l_id=24303939&folderId=25394195&name=DLFE-119446.pdf>. Acesso em 20 ago. 2015.

_____. **Plano Estratégico de Turismo de PE: Pernambuco para o Mundo – 2008/2020.** Recife, 2008.

PETROCCHI, Mario. **Gestão de Polos Turísticos,** São Paulo: Futura, 2001.

PORTO, Pedro da Costa. **A Inserção da Atividade Turística em Ambientes Insulares do Brasil: um Estudo de Caso na Ilha dos Marinheiros.** Dissertação de Mestrado – UFSM. Santa Maria /RS, 2014.

PRODETUR. **Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PDITS.** Polo Costa dos Arrecife. Pernambuco, 2004.

RAFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo, Ática, 1993.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Desenvolvimento sustentável na atividade turística. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri (Org). **Turismo e desenvolvimento local.** São Paulo: Hucitec, 2002. p. 42-54

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo- Razão e Emoção**. 3 ed. - São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **Da Totalidade ao Lugar**. Edusp: São Paulo, 1996.

SELVA, Vanice. S. F. **Contributo à governância no ordenamento do turismo em ambientes insulares**. Anais do XIII do Encontro Nacional de Turismo de Base Local. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2014.

SILVA, Erica Elizabete da. Ilha-presídio: a instituição e os presos de Fernando de Noronha (1854-1882). **Anais das Jornadas de 2007**. Programa de Pós-Graduação em História Social da UFRJ, 2007.

SOUZA, Gisela Maria Rezende de. Impactos socioculturais do turismo em comunidades insulares: um estudo de caso no arquipélago de Fernando de Noronha-PE. **Observatório de Inovação do Turismo - Revista Acadêmica**. Vol. 6, n.4, Rio de Janeiro, Dez. 2011.

SOUZA, Marcelo José. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias (et alli) (org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro, Bertrand, 1995, p. 77 - 116.

TAVEIRA, Marcelo da Silva. **Políticas de Turismo e Comunidade Local no Litoral Potiguar**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Natal: UFRN, 2008.

_____. **Turismo e Comunidades de Praia: São Miguel do Gostoso no Caminho do Mar e na Direção dos Ventos**. (Doutorado em Ciências Sociais). Natal: UFRN, 2015

APENDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO JUNTO AOS SUPERINTENDENTES E EQUIPE TÉCNICA DA UNIDADE DE COORDENAÇÃO DO PRODETUR PERNAMBUCO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE – PRODEMA**

Mestranda: Pricylla Lopes

Orientadora: Vanice Selva

ROTEIRO DE ENTREVISTA	
Data:	
Horário:	
Entrevistado:	
Função:	
Telefone	
E-mail	

O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) Polo Costa dos Arrecifes:

Quando foi elaborado o PDITS Polo Costa dos Arrecifes?

Houve revisão?

Como ocorreu o processo de planejamento?

Na construção do plano, houve correlação com o PNT e com o Plano de Regionalização?

De que forma?

Quais os critérios para escolha dos municípios que integram o Polo?

Quais as áreas prioritárias do PDITS?

PDITS na Ilha de Fernando de Noronha

Como ocorreu a inserção do Distrito Estadual de Fernando de Noronha?

Como as ações do PDITS foram pensadas para Fernando de Noronha?

Como as necessidades da ilha foram identificadas?

Quais as áreas priorizadas e por quê?

Houve participação dos atores sociais?

Como se deu a participação do trade turístico?

Foi considerado o Plano de Manejo da ilha?

Como as ações foram distribuídas pelo território? Quais espaços foram direcionados para receber os projetos?

Das ações planejadas, quais foram implementadas?

Quais os motivos para a não implementação das demais ações?

O fato de ser ilha houve necessidade de ajustes do que propõe o PDITS?

Sustentabilidade do PDITS

Como você avalia o planejamento e a implementação do PDITS na ilha de FN?

As ações executadas contribuíram de alguma forma para que o turismo permaneça como atividade importante para a ilha?

As ações planejadas levaram em consideração a sustentabilidade ecológica, social e econômica?

Como as ações do PDITS contribuíram para a sustentabilidade do território turístico?

Quem foram os principais beneficiados?

O que você destaca como pontos positivos nas ações realizadas? E negativos?

Quais as principais dificuldades apontadas no processo de implantação das ações?

APENDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA A GESTORA DE TURISMO DE FERNANDO DE NORONHA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE – PRODEMA

Mestranda: Pricylla Lopes
Orientadora: Vanice Selva

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Data:	
Horário:	
Entrevistado:	
Função:	
Telefone	
E-mail	

PDITS na Ilha de Fernando de Noronha

Como ocorreu a inserção do Distrito Estadual de Fernando de Noronha?

Como ocorreu a participação da Gestão de Turismo da Ilha no processo de elaboração do PDITS?

Como as ações do PDTIS foram pensadas para Fernando de Noronha?

Como as necessidades da ilha foram identificadas?

Quais as áreas priorizadas e por quê?

Houve participação dos atores sociais? Quais?

Como se deu a participação do trade turístico?

Foi considerado o Plano de Manejo da ilha?

Como as ações foram distribuídas pelo território? Quais espaços foram direcionados para receber os projetos? Houve algum critério de seleção?

Das ações planejadas, quais foram implementadas?

Quais os motivos para a não implementação das demais ações?

O fato de ser ilha, houve necessidade de ajustes do que propõe o PDITS?

Sustentabilidade do PDITS

Como você avalia o planejamento e a implementação do PDITS na ilha de FN?

As ações planejadas levaram em consideração a sustentabilidade ecológica, social e econômica?

As ações executadas contribuíram de alguma forma para que o turismo permaneça como atividade importante para a ilha? Como?

Como as ações do PDITS contribuíram para a sustentabilidade do território turístico?

Quais as áreas receberam investimentos?

Houve mudança no território, após a execução das ações? Se sim, como você percebe essa mudança?

Quem foram os principais beneficiados?

O que você destaca como pontos positivos nas ações realizadas? E negativos?

Quais as principais dificuldades apontadas no processo de implantação das ações?

APENDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AOS ATORES SOCIAIS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE – PRODEMA

Mestranda: Pricylla Lopes

Orientadora: Vanice Selva

ROTEIRO DE ENTREVISTA

INFORMAÇÕES PESSOAIS

Data:		Horário:	Naturalidade	
Instituição:			Há quanto tempo reside na ilha	
Entrevistado:			Local de Residência	
Função:		Tempo na função	Profissão	
Telefone:		E-mail:	Tempo de ocupação	
Escolaridade/acadêmica	Formação			

INFORMAÇÃO INSTITUCIONAL

Há quanto tempo essa instituição existe e a que se propõe?

Quantos membros participam?

Quais as principais atividades desenvolvidas?

Quanto ao turismo, como se estabelece a relação entre essa instituição e a Administração de Noronha? E com o ICMBio?

Como a instituição vem contribuindo para a sustentabilidade do turismo na ilha?

Quais as principais dificuldades?

DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

Como você avalia o turismo na ilha?

O que o turismo representa para a economia do município?

Como você avalia a participação da população na cadeia produtiva do turismo?

O turismo melhorou as condições de vida dos moradores?

Em sua opinião a forma como o turismo vem se desenvolvendo, tem contribuído para a sustentabilidade da ilha? De que forma?

Quais os pontos positivos e negativos provocados pelo turismo na ilha?

Como sua instituição tem buscado soluções para frente aos problemas ocasionados pelo turismo?

Em sua opinião quais os benefícios que o turismo tem trazido para a ilha?

Entre os anos de 2000 a 2015, você observa alguma mudança no âmbito do turismo? Se sim, como você percebe essa mudança?

Aponte as principais áreas turísticas da Ilha?

Existe alguma comunidade que não é beneficiada com o turismo?

O turismo tem sido ao longo dos anos uma prioridade da gestão pública local? Em quais aspectos?

POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

Como acontece o planejamento das ações de turismo na ilha? Quais ações você aponta como importantes na ilha?

As ações de turismo tem contribuído para a conservação ambiental? E para a economia local e para a melhoria da qualidade de vida dos moradores?

A gestão do turismo em FN é realizada em cooperação com os agentes do mercado e com os demais setores da sociedade? Como se dá essa cooperação?

Como a população toma conhecimento das ações de turismo? E o trade turístico? E essa instituição? Como se dá esse processo?

Você conhece ou ouviu falar sobre o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS)?

Conhece alguma ação do PDITS? Se sim quais?

A instituição acompanha a realização das ações planejadas nesse plano? Se sim como?

Você tem conhecimento sobre alguma das ações listadas no quadro abaixo?

AÇÕES PRODETUR NORDESTE E NACIONAL 2002-2015	SIM. O que há de positivo e o que pode ser melhorado.	NÃO. O que há de positivo e o que pode ser melhorado.
Instalação e/ou fortalecimento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente dos municípios integrantes do Polo Costa dos Arrecifes		
Elaboração e implementação de plano de capacitação continuada para o desenvolvimento do turismo sustentável.		
Gestão de Resíduos Sólidos		
Ampliação da unidade de triagem, reciclagem e compostagem		
Elaboração e implantação de um PGRS		
Elaboração dos planos de manejo e implementação dos seus programas prioritários		
Mapeamento Cultural na Área do Polo		
Restauração do Centro Histórico dos Remédios		
Complementação SAA e SES		
Restauração do Terminal Turístico do Cachorro		
Implantação de vias pavimentadas e calçadas no arquipélago de Fernando de Noronha		
Ampliação da Unidade de Triagem, Compostagem e Reciclagem de Lixo		
Aquisição de equipamentos para o monitoramento hídrico e tratamento de águas servidas para reuso na agricultura em FN		

Tem algum aspecto que você queira destacar que não foi perguntado?

ANEXO - ATA DA INSTALAÇÃO DO CONSELHO DE TURISMO DO PÓLO COSTA DOS ARRECIFES- PRODETUR/NE-II — PERNAMBUCO (PE)

BANCO DO NORDESTE	GOVERNO DE PERNAMBUCO	UNIDADE EXECUTORA ESTADUAL DO PRODETUR UEE-PE
--------------------------	----------------------------------	--

ATA DA INSTALAÇÃO DO CONSELHO DE TURISMO DO PÓLO COSTA DOS ARRECIFES-

PRODETUR/NE-II — PERNAMBUCO (PE)

**LOCAL: TEATRO BEBERIBE - CENTRO DE CONVENÇÕES DE PERNAMBUCO - OLINDA DATA: 13 DE DEZEMBRO DE 2002
HORÁRIO: 9:30 HORAS**

PRESENTES: CERCA DE 400 PESSOAS, ENTRE AUTORIDADES, EMPRESÁRIOS DO SETOR DE TURISMO, REPRESENTANTES DE ASSOCIAÇÕES, ONGs E ENTIDADES DE ENSINO

LIGADAS AO SEGMENTO DE TURISMO.

A mestre de cerimônias iniciou a solenidade dando as boas-vindas e fornecendo informações gerais de como transcorreria o evento.

Em seguida anunciou a palestra sobre a concepção e estratégia dos Pólos de Turismo, proferida pelo Economista Mavignier França, Gerente do Ambiente de Políticas de Desenvolvimento do Banco do Nordeste.

Em seguida à palestra do Sr. Mavignier, foi composta a mesa de honra, com a seguinte formação: Sr. Fernando Jordão, Secretário de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes, representando o Sr. Governador do Estado;

Sr. Walfrido Salmito, Assessor Especial da Presidência do Banco do Nordeste, representando o Sr. Presidente do Banco;

Sr. Luciano Siqueira, Vice-Prefeito da Cidade do Recife, representando o Sr. Prefeito da Cidade, e Sr. João Nilton Castro Martins, Superintendente Regional do Banco do Nordeste.

Em seguida houve a execução do Hino Nacional Brasileiro, seguido da apresentação de vídeo institucional produzido pelo Banco do Nordeste, em parceria com o Governo do Estado, com especial destaque para as ações no âmbito do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste— PRODETUR/NE.

Na seqüência, a Mestre de Cerimônias informou as funções básicas do Conselho de Turismo, passando a nominar os representantes e respectivos suplentes das trinta e seis instituições parceiras que compõem o Conselho de Turismo do Pólo Costa dos Arrecifes, conforme segue:

REPRESENTANDO O SETOR PÚBLICO FEDERAL

- **BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A**
JOÃO NILTON CASTRO MARTINS E ERNESTO PEREIRA LEITE FILHO
- **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

RONALDO JOSÉ GOUVEIA ROGGINI E AUBIÉRGIO BARROS DE SOUSA FILHO
- **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA**

MARIA DO CARMO SILVA E RENALDO TENÓRIO DE MOURA

REPRESENTANDO O SETOR PÚBLICO ESTADUAL:

- **SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E MEIO AMBIENTE**

ALEXANDRINA SALDANHA VIEIRA DE MOURA E BERENICE VILA NOVA DE ANDRADE
LIMASECRETARIA DE CULTURA

FRANCISCO DE ASSIS E BRUNO LISBOA
- **SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO, TURISMO E ESPORTES**
FERNANDO JORDÃO DE VASCONCELOS E ANTÔNIO JOSÉ UCHOA
- **SECRETARIA DA FAZENDA**
JORGE JATOBÁ E RICARDO GUIMARÃES
- **SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA**
FERNANDO DUEIRE E ROSA PANDOLFI
- **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**
JOSÉ ARLINDO SOARES E LÚCIA ESCOREL
- **UNIDADE EXECUTORA ESTADUAL DO PRODETUR-PE**
- LUF S CAVALCANTI PEREIRA CASTANHA FILHO E ANA MARIA GODOY

REPRESENTANDO O SETOR PÚBLICO MUNICIPAL:

- **DISTRITO ESTADUAL DE FERNANDO DE NORONHA**
SÉRGIO JOSÉ SALES VAZ E MARGARETE GRILO TEIXEIRA
- **PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE**
LUCIANO SIQUEIRA E ROMEU NEVES BAPTISTA
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIROS**
JOÃO MARCOLINO GOMES JÚNIOR E LUCIO FREITAS
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE IPOJUCA**
CARLOS JOSÉ DE SANTANA E LU SANTOS SILVA
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAMARACÁ**
MARCOS AUGUSTO CORDEIRO DOS SANTOS E NELSON HOLAND
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE OLINDA**
LUCIANA SANTOS E SÔNIA CALHEIROS
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULISTA**
ANTÔNIO WILSON SPECKE DEMÉTRIO ANDRADE
- **PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO FORMOSO**
GRAÇA HACKER E JOSEILDO HACKER JÚNIOR

REPRESENTANDO O TERCEIRO SETOR:

- **ASSOCIAÇÃO DOS HOTÉIS, POUSADAS, RESTAURANTES E SIMILARES DE TAMANDARÉ**
ELIZABETE SILVA DE LIMA E THEMIS NAYLE PEREIRA COSTA
- **CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE TAMANDARÉ**
BEATRICE PADOVANI FERREIRA E LEONARDO TORTORIELLO MESSIAS
- **COOPERATIVA DE SERVIÇOS TÉCNICOS E AMBIENTAIS**
EDNAURIA BARBOSA E CARLA BORBA
- **FÓRUM NEO-CIDADE JABOATÃO DOS GUARARAPES**
ARTUR DE MELO REIS DE SOUSA E LUIS ALBERTO CARNEIRO DA SILVA
- **INSTITUTO BRASILEIRO PRÓ-CIDADANIA**
PETRÔNIO OMAR QUERINO TAVARES E DAVI CAVALCANTI TAVARES

- **UNIECO-UNIVERSIDADE DO MEIO AMBIENTE**
OTTO BENAR RAMOS DE FARIAS E REGINALDO VALENÇA DOS SANTOS
- **UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO**
PAULO CÉSAR NUNES FRADIQUE E SIGNE DAYS DE MELO E SILVA
- **UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**
DJAILTON DE ARAUJO E CARLOS EDUARDO PINTO PIMENTEL
- **UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO**
REGINALDO INOJOSA CARNEIRO CAMPELO E RENATO MEDEIROS DE MORAES

REPRESENTANDO O SETOR PRIVADO:

- **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS AGENTES DE VIAGENS**
JOSÉ JORGE DE FARIAS SALES NETO E EDSON GONÇALVES
- **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISTAS E ESCRITORES DE TURISMO**
ANTÓNIO ALMEIDA E LUIS FELIPE DE MOURA
- **ASSOCIAÇÃO DOS HOTELEIROS DA ILHA DE ITAMARACÁ**
DANILO ARAUJO DE FREITAS E GUSTAVO ERASMO CALHEIROS DA SILVA
- **ASSOCIAÇÃO DOS SECRETÁRIOS DE TURISMO**
ERMIRIO FLORIANO COUTINHO E MÀRCIA BORSOREMA
- **RECIFE CONVENTION & VISITORS BUREAU**
DANILO TÁVORA PEDROSA E JEANINE PIRES
- **SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE PERNAMBUCO-SEBRAE-PE**
MATHEUS GUIMARÃES ANTUNES E OSVALDO RAMOS
- **SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL-SENAC**
JOSIAS SILVA DE ALBLJQUERQUE E GERALDO BLAUTH
- **SINDICATO DAS EMPRESAS DE TURISMO DE PERNAMBUCO**
MARCÍLIO LOPES E LIZETE MAIOLI
- **SINDICATO DOS GUIAS DE TURISMO DE PERNAMBUCO**
CARLOS MARQUES E GILSON FERREIRA

Para simbolizar a sua posse, os Conselheiros, os quais estavam sentados em local reservado no auditório para os mesmos, foram convidados a ficarem de pé, sendo declarado, a partir daquele momento, oficialmente instalado o Conselho de Turismo do Pólo Costa dos Arrecifes.

Seguiram-se as falas dos Srs. Luciano Siqueira, Walfrido Salmito e Fernando Jordão, discorrendo sobre a oportunidade e importância da instalação do Conselho.

Às 12:30 horas, aproximadamente, a solenidade foi encerrada com um momento lúdico, com a apresentação, na área externa do teatro, do Maracatu Sementes da Nação, composto por crianças, sendo em seguida servido um *brunch* aos convidados.

Para constar, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada, servindo como secretário *ad hoc* na solenidade de instalação do Conselho de Turismo do Pólo Costa dos Arrecifes.

RECIFE (PE) 13 de dezembro de 2002.

ERNESTO Pereira Leite Filho

Conselheiro Suplente