

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

**O TURISMO EM PORTO DE GALINHAS – PE: POLÍTICAS
DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA
SUSTENTABILIDADE**

Ana Lúcia Gonçalves de França

Ana Lúcia Gonçalves de França

**O TURISMO EM PORTO DE GALINHAS – PE: POLÍTICAS
DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA
SUSTENTABILIDADE**

Dissertação apresentada ao
Curso de Mestrado em Gestão e
Políticas Ambientais da Universidade
Federal de Pernambuco, sob a
orientação da Prof^a. Dr^a. Edvânia Torres
Aguiar Gomes, para obtenção do Grau
de Mestre.

Recife, 2007

França, Ana Lúcia Gonçalves de

O turismo em Porto de Galinhas – PE: políticas de desenvolvimento e o desafio da sustentabilidade. – Recife: O Autor, 2007.

193 folhas : il., fig., gráf., quadros, tab.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CFCH. Gestão e Políticas Ambientais. Recife, 2007.

Inclui: bibliografia e anexo.

1. Gestão ambiental. 2. Política ambiental. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Impactos ambientais. 5. Turismo. 6. Porto de Galinhas (PE). I. Título.

**504.03
333.715**

**CDU (2.
ed.)
CDD (22. ed.)**

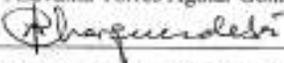
**UFPE
BCFCH2007/80**

Ata da sessão de arguição da Dissertação da Mestranda ANA LÚCIA GONÇALVES DE FRANÇA, do Curso de Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco.

Ao 15 (quinze) dias do mês de março de 2007 (dois mil e sete) às 15:00 (quinze horas), no auditório do Departamento de Ciências Geográficas, para a defesa de Dissertação da Mestranda ANA LÚCIA GONÇALVES DE FRANÇA, reuniu-se a Comissão Examinadora, composta dos professores: EDVÂNIA TORRES AGUIAR GOMES, UFPE, Orientadora e Presidente da Banca Examinadora, CHRISTINE PAULETTE YVES RUFINO DABAT, UFPE, LUCILENE ANTUNES CORREIA MARQUES DE SÁ, UFPE; e MANOEL CORREIA DE OLIVEIRA ANDRADE, UFPE, examinadores internos e externos, respectivamente, e como suplentes os professores: JAIME JOAQUIM DA SILVA PEREIRA CABRAL, UFPE e CAIO AUGUSTO AMORIM MACIEL, UFPE, cujos nomes foram indicados em Reunião do Colegiado. Título da Dissertação: "O TURISMO EM PORTO DE GALINHAS – PE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE" Iniciados os trabalhos a presidência informa os objetivos da reunião, salientando a regulamentação em vigor. Em seguida concede a palavra à autora da Dissertação, para que de maneira sucinta apresentasse o trabalho mencionado. Após exposição houve arguição de cada membro da banca examinadora. Ao término, os componentes reuniram-se em caráter reservado para deliberação do conceito a ser atribuído, considerando a referida Dissertação **Aprovada**. Sendo o assunto específico da reunião, a presidência encerra a sessão, sendo lavrada a presente ata assinada pela secretária e por quem de direito. Recife, 15 de março de 2007.



 Dr.^a Edvânia Torres Aguiar Gomes (Orientadora)



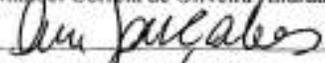
 Dr.^a Lucilene Antunes Correia Marques de Sá (Examinadora Externa)



 Dr.^a Christine Paulette Yves Rufino Dabat (Examinadora Interna)



 Dr. Manoel Correia de Oliveira Andrade (Examinador Interno)



 Ana Lúcia Gonçalves de França

Confere com original
 Em 29/06/2007



 Solange de Paula Lima
 Secretária
 Mestrado em Gestão
 e Políticas Ambientais

Dedico este trabalho a todos que de alguma forma
contribuíram para a sua realização e, em especial,
a minha maior incentivadora, Doralice, minha mãe,
a meus filhos Gil e Isabela pelo amor que nos une
e a minha irmã Jacinta de Fátima, incondicionalmente amiga.
A essas pessoas que eu mais amo dedico este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Ao realizar este trabalho, recebi o apoio e o incentivo de muitas pessoas as quais concorreram de várias maneiras para que o mesmo fosse concretizado.

À Professora e Orientadora Dra. Edvânia Torres Aguiar Gomes pela competência, sensibilidade e firmeza que me fizeram continuar no difícil momento em que pensei em desistir minha mais profunda admiração e sincera gratidão.

Ao Professor Jan Bitoun pela competência e generosidade no compartilhar de suas valiosas idéias com os alunos, minha admiração e respeito.

À dedicada e atenciosa professora Marlene, pela competência, simplicidade e silenciosa compreensão fundamental nos momentos mais difíceis.

Aos demais professores do mestrado de Gestão e Políticas Ambientais, serei sempre grata pelas valiosas contribuições ao longo do curso.

À querida Solange, secretária eficiente que sabe ser gentil até quando tem que cobrar e compreensiva nos momentos de sufoco.

A cada um dos colegas, Andréia, Carmem, Carol, Cícero, Fabiana, Ilka, Maria de Jesus, Natalício que compartilharam idéias, dificuldades e alegrias, tornando esta jornada mais proveitosa e divertida, meu carinho.

À Fabiana Firmino, amizade construída ao longo do mestrado, por compartilhar idéias e ideais, e pela doçura que tornou mais fáceis momentos de crise.

Especialmente a amiga Clarisse Lima agradeço a presteza com que me atendeu e a colaboração valiosa, fundamental para a conclusão deste trabalho.

À Virgínia Bivar, amiga de todas as horas, pela presteza e empenho em traduzir o resumo e pelo incentivo dado ao longo desta caminhada.

Ao repórter João Roberto Ripper, amigo querido, por ter gentilmente cedido suas fotos para utilização neste trabalho.

A todos que colaboraram com entrevistas, com a disponibilização de fotografias, mapas, gráficos, quadros, figuras e demais documentos e informações que subsidiaram este estudo.

À Andrezza sempre gentil e pronta a ajudar agradeço a colaboração na criação da capa.

Aos gestores públicos sou grata pela disponibilidade das entrevistas, pela oportunidade de poder participar dos mais diversos eventos onde obtive informações fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

À Herbert, chefe querido que, sempre com um sorriso, ensina pra gente todo dia que a vida pode ser descomplicada.

Especialmente grata as “velhas” e queridas amigas que acreditaram em mim e me encorajaram com palavras e com afeto a ir em frente.

Particularmente, agradeço a minha irmã Jacinta, que com sua paciência sem limites prestou-me uma ajuda inestimável durante todo o curso e, principalmente na etapa final.

Mais uma vez a minha mãe, por toda dedicação e amor dados a mim no curso dessa jornada, assim como no curso da minha vida.

Aos meus filhos, Isinha e Gilzinho, por toda paciência, dedicação, noites em claro e, sobretudo, AMOR, muito obrigada MESMO!!!

RESUMO

A presente dissertação busca traçar um panorama das políticas de desenvolvimento que incidem sobre o território turístico de Porto de Galinhas e empreender a análise de algumas dessas políticas a fim de verificar em que medida elas resultam na promoção do desenvolvimento em bases sustentáveis da localidade, verificado através da melhoria da qualidade de vida da população local. Porto de Galinhas foi definida como recorte espacial desta pesquisa por ser uma área de grande concentração de atividades de lazer e de turismo que caracteriza bem o processo de crescimento urbano regional desencadeado pelo turismo. Como também se considerou o fato de a localidade, submetida a grandes impactos decorrentes da ação antrópica já apresentar evidências de deterioração ambiental, social e cultural, fatores que poderão vir a comprometer a sua sustentabilidade. Como meio de atingir o objetivo proposto utilizou-se técnicas de pesquisa qualitativa por possibilitarem maior compreensão das questões dialéticas e conflitantes oriundas da co-existência de políticas de desenvolvimento em Porto de Galinhas e os impactos ambientais decorrentes da rede de relações associadas ao turismo. Este estudo constatou que a praia de Porto de Galinhas vem sofrendo pressões dos poderes público e privado para se desenvolver turisticamente, e que os diversos interesses políticos e econômicos predominam em detrimento do interesse dos demais atores sociais afetados. O desenvolvimento turístico ostentado não tem se traduzido em desenvolvimento local sustentável preconizado nas diversas políticas implementadas. Quando muito se converteu em um questionável desenvolvimento econômico, uma vez que o mesmo está pautado em um modelo que por um lado tem promovido a contínua degradação ambiental da localidade, constituindo-se em ameaça concreta a sua sustentabilidade, e por outro lado tem se mostrado incapaz de reverter para a população local parte dos benefícios advindos do turismo, através da promoção da melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo. Estas reflexões procuram contribuir na tarefa de aprofundar a discussão sobre o alcance das políticas de desenvolvimento à luz do paradigma da sustentabilidade.

Palavras-chave: Porto de Galinhas; Turismo; Políticas Públicas, Desenvolvimento, Sustentabilidade.

RÉSUMÉ

La présente dissertation cherche à tracer un panorama des politiques de développement qui incident sur le territoire touristique de Porto de Galinhas, et aussi à analyser quelques de ces politiques, avec le but de vérifier dans quelle mesure elles réussissent en réaliser le développement, sur des bases soutenables de la localité, à travers d'une meilleure qualité de vie de la population locale. La région de Porto de Galinhas a été délimitée comme objet de cette recherche, pour qu'il s'agit d'un endroit où se trouve une concentration des activités de divertissement et tourisme, responsable pour le processus de développement urbain local. Il a été aussi considéré, le fait de la région être soumise à des grands impacts causés par l'action anthropique, déjà présentant évidences de détériorations sociales, culturelles et surtout, de l'environnement, qui pourront porter des préjudices à son soutien. Le moyen employé pour atteindre le but proposé, est celui des techniques des recherches qualitatives, lesquelles permettent une plus grande compréhension des questions dialectiques, des conflits causés par l'application de l'ensemble de politiques de développement de la région, et des impacts causés à l'environnement par les activités touristiques. Cette étude a confirmé les pressions des pouvoirs publics et privés sur le tourisme de la plage de Porto de Galinhas, et aussi, la prédominance des intérêts économiques et politiques sur ceux de la population locale. Le développement touristique présenté, ne se traduit pas, par le développement soutenable, proposé par les politiques publiques appliquées. Il représente surtout, un développement économique, une fois qu'il cause une continue dégradation de l'environnement local et menace son soutien. D'autre part, il ne réussit pas à améliorer les conditions de vie de la population, avec les profits de ses activités.

De mots clés: Porto de Galinhas, tourisme, politiques publiques, développement, soutenabilité.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Evolução do Turismo Mundial por Continente.....	37
Quadro 2: Evolução do Mercado Mundial do Turismo 1965 - 2004.....	38
Quadro 3: Divisão da concentração do turismo em grupos.....	39
Quadro 4: Distribuição da população de Ipojuca por Distrito - 2000.....	58
Quadro 5: Crescimento populacional x urbanização.....	58
Quadro 6: Engenhos pertencentes à Usina Ipojuca.....	59
Quadro 7: Engenhos pertencentes à Usina Salgado.....	60
Quadro 8: Engenhos de outras Propriedades Rurais.....	60
Quadro 9: Número de estabelecimentos por grupos de área-1995.....	61
Quadro 10: Número de Empresas com CNPJ e Pessoal Ocupado em Ipojuca-2000.....	63
Quadro 11: Pessoas ocupadas segundo o tamanho da empresa em Ipojuca-2000.....	64
Quadro 12: Pessoal ocupado por ano de fundação da empresa em Ipojuca - 1969/2000.....	64
Quadro 13: Arrecadação do município de Ipojuca em 2001 (IPTU-ISS-ITR).....	68
Quadro 14: Evolução da oferta de empregos - 1995/2004.....	70
Quadro 15: Evolução do índice de empregos - 1991/2000 (nº de pessoas ocupadas por domicílio em cada 1000).....	70
Quadro 16: IDH – Índice de Desenvolvimento Humano/ <i>ranking</i> na RMR.....	74
Quadro 17: Necessidades e visões dos diferentes atores sociais.....	134
Quadro 18: Objetivos específicos do PRODETUR/NORDESTE I e II.....	162

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribuição do número de turistas no mercado mundial por continentes.....	34
Gráfico 2: Participação percentual do n° de estabelecimentos por grupo de área.....	62
Gráfico 3: Inadequação do saneamento ambiental em termos percentuais - 1999 e 2000.....	67
Gráfico 4: Taxa de Analfabetismo - 2000.....	72

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Investimentos e empregos criados pelas empresas instaladas em SUAPE, estratificadas por município (maio/2002).....	66
Tabela 02: PIB setorial de Ipojuca – 1990 a 1998.....	68
Tabela 03: Arrecadação de Ipojuca comparada a municípios selecionados - 2001.....	69
Tabela 04: Investimentos e empregos criados pelas empresas instaladas em SUAPE, estratificadas por município – maio/2002.....	70
Tabela 05: Distribuição dos equipamentos e serviços de apoio ao turismo de Ipojuca - 2002.....	107

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Interface do turismo com outros campos do conhecimento.....	27
Figura 2: Mapa dos fluxos internacionais do turismo.....	34
Figura 3: Evolução do Turismo Mundial por continente.....	36
Figura 4: Anúncio publicitário da década de 1930.....	42
Figura 5: A Superestrutura e o Plano Nacional de Turismo.....	50
Figura 6: Plano Nacional de Turismo e os resultados da gestão descentralizada.....	51
Figura 7: Região Metropolitana do Recife, com destaque para Ipojuca e Porto de Galinhas.....	56
Figura 8: Foto aérea de Porto de Galinhas, 2001.....	76
Figura 9: Localização da área de estudo e principais vias de acesso.....	78
Figura 10: Passeio de jangada	79
Figura 11: Piscinas Naturais de Porto de Galinhas.....	80
Figura 12: Mapa do Brasil, 1631 - J. T. Albernaz.....	81
Figura 13: Mapa do Brasil (detalhe), 1631.....	81
Figura 14: Porto de Galinhas: a atual praça das piscinas naturais e a casa grande (década 1950).....	85
Figura 15: Jangadas próximas à casa grande (década de 1950).....	85
Figura 16: Detalhe do Mapa de Franz Post, 1634.....	87
Figura 17: Artesanato em madeira.....	88
Figuras 18 e 19: Pousada da Benedita.....	91
Figuras 20 e 21: Implantação dos loteamentos em Porto de Galinhas, 1975.....	95
Figuras 22: O coqueiral cede lugar ao loteamento-Porto de Galinhas, 1975.....	95
Figura 23: Loteamentos Merepe (à esquerda) e Recanto Porto de Galinhas (à direita),	

1975.....	96
Figura 24: Porto de Galinhas, década de 1988.....	96
Figura 25: Porto de Galinhas, 2001.....	97
Figura 26: Processo de implantação dos loteamentos.....	99
Figura 27: Folheto de divulgação da rodovia PE 38.....	100
Figura 28: Propaganda do Loteamento Merepe, 1976.....	102
Figura 29: Propaganda do Loteamento Recanto Porto de Galinhas, 1978.....	102
Figura 30: Porto de Galinhas, 1988.....	104
Figura 31: Folheto alusivo à inauguração da PE 09.....	105
Figura 32: Reportagem sobre a venda da casa do governador.....	112
Figura 33: Casa do governador.....	114
Figura 34: Pisoteamento de corais pela visitação massiva.....	119
Figura 35: Queimada às margens da PE 09, em frente à pousada.....	119
Figura 36: Lixão.....	120
Figura 37: Adensamento a beira mar.....	122
Figura 38: Adensamento em ocupação em Socó.....	122
Figura 39: Turistas passeiam de jangada no estuário do Rio Maracaípe.....	123
Figura 40: Transporte de residentes próximo à comunidade de Salinas.....	123
Figura 41: Hotéis em Porto de Galinhas, 2007.....	127
Figura 42: Moradores na fila esperam o caminhão da água.....	130
Figura 43: Aterros e palafitas ao fundo o manguezal.....	130
Figura 44: Dejetos jogados no manguezal.....	130
Figura 45: Painéis lavadas no manguezal.....	130
Figura 46: Lazer I - Fim de tarde, conversa na vizinhança.....	131

Figura 47: Lazer II - Crianças brincando em águas poluídas.....	131
Figura 48: Principais atores sociais.....	138
Figura 49: Jornal Nativo.....	146
Figura 50: Livreto: Ambiente Recifal.....	148
Figura 51: Reportagem sobre o limite ao acesso às piscinas.....	149
Figura 52: Reportagem sobre ameaça aos corais e mobilização dos jangadeiros.....	149
Figura 53: Porto Melhor é criticado.....	174
Figura 54: Transtorno em Porto de Galinhas.....	174
Figura 55 e 56: Workshop Porto Para Sempre.....	176

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAV - Associação Brasileira de Agentes de Viagens

ABT - Associação Brasileira de Turismo

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

BR - Brasil

BRAZTOA - Associação Brasileira das Operadoras de Turismo

CCT – Capacidade de Carga Turística

CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica

COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

COMBRATUR - Comissão Brasileira de Turismo

CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente

CONDEPE/FIDEM – Instituto de Planejamento de Pernambuco

CPRH – Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

DNTA - Departamento Nacional de Transportes Aquaviários

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo

EMPETUR - Empresa Pernambucana de Turismo

FETAPE - Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco

GERCO - Programa de Gerenciamento Costeiro

GIZC – Gestão Integrada da Zona Costeira

IATA - Internacional Air of Transport Association

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPA - Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária

IPTU - Imposto Predial Urbano

ISS - Imposto Sobre Serviços

ITR - Imposto Territorial Rural

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTur – Ministério do Turismo

ONG – Organização não-governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OMT - Organização Mundial do Turismo

PCC - Paridade do Poder de Compra

PDITS – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

PECCIPS - Programa Ecológico e Cultural do Complexo Industrial Portuário de Suape

PE - Pernambuco

PIB - Produto Interno Bruto

PIO – Plano de Intervenção na Orla

PLANTUR – Plano Nacional de Turismo

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PNT – Plano Nacional de Turismo

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo

PRT – Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil

RD - Região de Desenvolvimento

RMR - Região Metropolitana do Recife

SEDUPE - Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Pernambuco

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

WWF – *World Wildlife Found*

ZEEC – Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro

ZPA - Zona de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
1. TURISMO: BASE CONCEITUAL, DESENVOLVIMENTO E EXPANSÃO	24
1.1 Dimensões conceituais e breve contextualização histórica.....	24
1.2 Desenvolvimento e expansão: panorama mundial.....	31
1.3 O Turismo no Brasil e a política de desenvolvimento do setor.....	41
2. PORTO DE GALINHAS: DESENHANDO O CENÁRIO	55
2.1 Ipojuca: localização, caracterização e aspectos socioeconômicos.....	55
2.2 Porto de Galinhas: localização, caracterização e breve resgate histórico.....	76
2.2.1 Localização e caracterização	76
2.2.2 História do lugar: da colonização ao turismo.....	80
2.2.3 Origem do nome.....	86
3. A CONSTITUIÇÃO DE UM TERRITÓRIO TURÍSTICO: DAS FAZENDAS DE COCO AOS RESORTS	89
3.1 O processo de ocupação e a emergência do turismo em Porto de Galinhas.....	89
3.1.1 A “Casa do Governador”	108
3.2 O consumo do território, os impactos e os conflitos do turismo em Porto de Galinhas.....	115
4. O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE PORTO DE GALINHAS: POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE	132
4.1 A turistificação e seus principais atores.....	132
4.1.1 O setor privado.....	139
4.1.2 Os residentes.....	153
4.1.3 O papel do Estado	153
4.2 As Políticas de Turismo, os Instrumentos de Gestão e o Desenvolvimento de Porto de Galinhas.....	157
CONSIDERAÇÕES FINAIS	183
REFERÊNCIAS	187
ANEXO I – Relação de Organizações da Sociedade Civil que Compõem o Fórum de Entidades Representativas de Porto de Galinhas e Maracaípe.	

O sonho coletivo proposto não é o "desenvolvimento sustentável", fruto da visão intrassistêmica da economia política dominante. Mas "um modo de vida sustentável" fruto do cuidado para com todo o ser especialmente para com todas as formas de vida e da responsabilidade coletiva face ao destino comum da Terra e da Humanidade.

(Leonardo Boff)

INTRODUÇÃO

O crescimento da atividade turística tem provocado a transformação de muitas áreas ricas em recursos naturais e paisagísticos conservados em espaços turísticos, notadamente em algumas regiões periféricas em que as condições climáticas funcionam como importantes atrativos turísticos.

Ao contrário das recomendações sugeridas por vários estudiosos que se dedicam a analisar os princípios que devem guiar a produção do espaço turístico, o espaço construído socialmente é produzido segundo um modelo que atende preferencialmente aos interesses imediatos de lucro. Modelo este em que a dimensão econômica se sobrepõe às dimensões social e ambiental, indispensáveis para a sustentabilidade de qualquer sistema e, em particular, do turismo, em face de essa atividade ter entre seus principais substratos os indivíduos e a natureza.

Considera-se que a existência de um planejamento e gestão articulados que contemple a participação dos segmentos envolvidos e/ou afetados pelo turismo é sem dúvida uma das condições indispensáveis à configuração de um modelo de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto cabe ao poder público o papel de formulador, indutor, articulador e gestor das políticas públicas de desenvolvimento, e reconhece-se a importância crucial do Estado na mediação dos processos sociais que envolvem interesses muitas vezes antagônicos, sem deixar de destacar, sobretudo a salvaguarda do patrimônio ambiental coletivo, bem comum da humanidade.

Diante do que foi colocado, a presente dissertação procura contribuir na tarefa de aprofundar a discussão sobre o alcance das políticas de desenvolvimento à luz do paradigma da sustentabilidade, a partir do estudo desenvolvido em Porto de Galinhas, recorte espacial

desta pesquisa, localidade situada no município de Ipojuca, litoral sul do Estado de Pernambuco.

O turismo em Porto de Galinhas difundiu-se a partir de iniciativas isoladas, empreendidas pelos nativos assim como pelos estrangeiros à localidade. A atividade foi se configurando como dinamizadora da até então fraca economia local. Isso ocorreu sem planejamento, o que favoreceu a construção de um modelo de desenvolvimento que muito contribuiu para o surgimento dos problemas que hoje ameaçam a sustentabilidade socioambiental da localidade como também comprometem sua sustentabilidade enquanto destino turístico.

As questões sociais e ambientais sobressaem-se nesse cenário, o que denota a necessidade premente da implementação de políticas e ações públicas destinadas à redução de desigualdades sociais através, principalmente, da distribuição dos benefícios gerados pelo turismo.

Nesse contexto, o presente trabalho busca traçar um panorama das políticas de desenvolvimento que incidem sobre o território turístico de Porto de Galinhas e empreender a análise de algumas dessas políticas a fim de verificar em que medida elas resultam na promoção da melhoria da qualidade de vida da população local e da conservação e preservação ambiental.

Como meio de atingir o objetivo proposto utilizou-se técnicas de pesquisa qualitativa por possibilitarem maior compreensão das questões dialéticas e conflitantes oriundas da co-existência de políticas de desenvolvimento em Porto de Galinhas e os impactos ambientais decorrentes da rede de relações associadas ao turismo nos últimos 20 anos. Entre os procedimentos metodológicos realizados estão a revisão bibliográfica sobre a produção do espaço turístico em zonas costeiras em geral e em particular na área objeto da investigação,

pesquisa documental e iconográfica, levantamento de dados em órgãos públicos, registros fotográficos e a pesquisa empírica.

Para a realização deste trabalho foi muito importante a participação em eventos na localidade tais como oficinas do plano diretor, reuniões do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA, atividades de averiguação de dano e/ou infração realizadas conjuntamente pelo órgão fiscalizador em conjunto com o COMDEMA, seminários no âmbito do poder público municipal, *workshop* promovido pela sociedade civil organizada entre outros.

As palavras de Simone Maldonado, na apresentação da obra de Fonteles (2004, p. 12) expressam algo do espírito que permeia esta pesquisa:

Tão novas as práticas sociais em que o turismo se realiza, tão vária já, no entanto, a sua interpretação. Formas de concepção, de usufruto e de apropriação da natureza se multiplicam em políticas públicas, de grandes projetos, das reações de ambientalistas e de populações tradicionais, o fascínio dessas mesmas populações pelo novo que as instiga de certo modo a recriar-se e a rever sua história, a sua identidade, ser “ser-ai”.

Esta dissertação está estruturada em quatro capítulos e considerações finais. O Capítulo 1, TURISMO: BASE CONCEITUAL, DESENVOLVIMENTO E EXPANSÃO, trata das dimensões conceituais do turismo, seu desenvolvimento e sua dinâmica expansionista a partir de um breve histórico da atividade no plano global e nacional.

No Capítulo 2, PORTO DE GALINHAS: DESENHANDO O CENÁRIO, analisa-se primeiramente o município de Ipojuca onde está localizada Porto de Galinhas, a fim de introduzir uma contextualização da região, indispensável para se apreender os processos de transformação da localidade objeto deste estudo. Para tanto se empreende uma breve caracterização dos seus aspectos físicos naturais, histórico-culturais e socioeconômicos. Passa-se então à caracterização e breve resgate histórico de Porto de Galinhas, em que se desenha o cenário onde se forjou a turistificação da pequena vila.

No Capítulo 3, A CONSTITUIÇÃO DE UM TERRITÓRIO TURÍSTICO: DAS FAZENDAS DE COCO AOS *RESORTS*, aborda-se, inicialmente, o processo de ocupação desde os assentamentos de pescadores que formaram a vila à implantação dos primeiros loteamentos que resultaram na emergência do turismo. Passa-se em seguida as questões relativas ao consumo do território pelo turismo e os impactos decorrentes assim como os conflitos de uso e ocupação do território como base para a discussão das estratégias adotadas para enfrentar tais questões através das diversas políticas voltadas para a localidade.

No Capítulo 4, O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE PORTO DE GALINHAS: POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE, busca-se, primeiramente, identificar os principais atores e suas interações com foco nas relações sociais visando situar como se dá sua participação no processo de desenvolvimento de Porto de Galinhas. Em seguida, procura-se traçar um panorama das políticas de desenvolvimento que incidem sobre o referido território turístico e empreender a análise de algumas dessas políticas a fim de verificar em que medida elas resultam na promoção do desenvolvimento em bases sustentáveis verificado através da melhoria da qualidade de vida da população local e da conservação e preservação ambiental.

1. TURISMO: BASE CONCEITUAL, DESENVOLVIMENTO E EXPANSÃO

1.1 Dimensões conceituais e breve contextualização histórica

O turismo se constitui em complexa e multifacetada atividade que envolve a relação com diversas áreas do conhecimento como a economia, política, educação, cultura e meio ambiente. Trata-se do setor econômico de maior expressão e expansão nas últimas décadas na escala mundial.

O turismo internacional é divulgado, comumente, como gerador de oportunidades de emprego e de obtenção divisas fortes. De acordo com Theobald (2001) o turismo aparece como principal fonte de recursos nas Bermudas, Grécia, Itália, Espanha, Suíça e na maioria dos países do Caribe.

O termo turismo está popularmente associado à viagem, aos deslocamentos humanos de uma localidade para outra, feitos por prazer. Segundo Theobald (2001, p.31),

Etimologicamente, a palavra *tour* deriva do latim *tornare* e do grego *tornos*, significando uma volta ou círculo; o movimento ao redor de um ponto central ou eixo. (...) um círculo representa uma linha que partindo de um ponto retorna ao ponto inicial. Portanto, assim como um círculo, um *tour* representa uma viagem circular, ou seja, o ato de partir para posteriormente regressar ao ponto inicial, e quem empreende essa jornada pode ser definido como turista.

O conceito de turismo surgiu no século XVII, na Inglaterra, porém, a atividade estende suas raízes pela história. De acordo com Almeida (1996, p.184) “o vocábulo *turismo* tem origem em uma complexa mistura semântica entre as línguas francesa e inglesa”. *Tour*, em francês, significa apenas “movimento circular”, com ele, os ingleses, no começo do século XVII, formaram *tourism*, *tourist*. Deve-se, pois, aos ingleses o sentido atual do termo. No

francês a expressão *faire un tour* se traduz por “dar um giro” (BENI, 2001).

Desse início até a I Guerra Mundial o turismo desenvolveu-se de forma gradual, até que o conflito mundial interrompeu esse crescimento. Por essa época, em 1910, o austríaco Herman von Schullard (apud BENI, 2001, p.36) oferece a primeira definição de turismo: “a soma das operações, principalmente de natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e fora de um país, cidade ou região”. Observa-se que, apesar da alusão ao movimento de pessoas inferir a existência de um processo social é a visão econômica que se sobressai.

Em 1930, Schwink (apud BARRETTO, 1997, p.10) define o turismo como o “movimento de pessoas que abandonam temporariamente o lugar de sua residência permanente, por qualquer motivo relacionado com espírito, seu corpo e sua profissão”, conceito este que foi sendo aprofundado por diversos estudiosos e entidades internacionais.

Todavia, o crescimento da atividade turística demandou a necessidade de uma definição técnica que determinasse, inclusive, a conceituação para o termo turista, para distingui-lo de outros viajantes. Assim, a Comissão de Estatística da Liga das Nações (1937) adota a definição que considera turista a pessoa que visita um país que não seja o de sua residência por um período de, pelo menos, vinte e quatro horas.

Em 1963, a Conferência sobre Viagens Internacionais e Turismo, em Roma, patrocinada pelas Nações Unidas, recomendou definições de “visitante” e “turista” para fins de estatísticas internacionais: “para propósitos estatísticos, o termo ‘visitante’ descreve a pessoa que visita um país que não seja o de sua residência, por qualquer motivo, e que nele não venha a exercer ocupação remunerada” (BENI, 2001, p. 37), e faz uma distinção entre turista e excursionista:

- **Turistas** – visitantes temporários que permaneçam pelo menos 24 horas no país visitado, cuja finalidade de viagem pode ser classificada sob um dos seguintes tópicos: lazer (recreação, férias, saúde, estudo, religião e esporte), negócios, família, missões e conferências;
- **Excursionistas** – visitantes temporários que permaneçam menos de 24 horas no país visitado (incluindo viajantes de cruzeiros marítimos).

A União Internacional de Organizações Oficiais de Viagens, atual Organização Mundial de Turismo - OMT, em 1968, aprova e passa a difundir esses conceitos. Posteriormente (1993), a OMT adota a seguinte definição para o turismo: “as atividades desenvolvidas pelas pessoas, fora do seu meio envolvente habitual, por período superior a 24 horas e inferior a um ano, por motivos de lazer, férias e outros motivos” (BENI, 2001, p. 37). Conceito este que passou a ser utilizado por diversos países.

Entretanto, no âmbito acadêmico, surgiram definições numa perspectiva além do aspecto econômico, como a dos professores suíços Hunziker e Krapf (apud BENI, 2001, p. 38), também citados por Barretto (1997, p. 11), que em 1942 definiram turismo como “a soma dos fenômenos e das relações resultantes da viagem e da permanência de não-residentes, na medida em que não leva à residência permanente e não está relacionada a nenhuma atividade remuneratória”.

Jafar Jafari (apud BENI, 2001, p. 38) incorpora ao estudo do turismo teorias e conceitos de outros campos do conhecimento como antropologia, sociologia, economia, geografia, ciência política, ecologia entre outros, e evidencia a amplitude do turismo na definição elaborada por esse autor onde turismo é assim definido: “o estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades, e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sócio-cultural da área receptora”.



Figura 01: Interface do turismo com outros campos do conhecimento.
Fonte: Jafari e Ritchie, 1981.

O diagrama da figura 01 embora não comporte a totalidade do fenômeno turístico, representa a sua interface com múltiplos campos do conhecimento, e dá uma idéia da abrangência e complexidade do turismo.

As diversas definições demonstram a extensão do turismo que, além de atividade econômica, configura-se como um fenômeno social, uma vez que as relações entre homens, sociedades, comunidades se constituem em elemento intrínseco à atividade turística, conforme explicita o autor mexicano Oscar de La Torre (apud BARRETTO, 1997, p. 13) numa abrangente definição:

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 do seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural.

Por sua vez, a partir de uma perspectiva interdisciplinar Rejowski (1996) admite o

turismo como um fenômeno de múltiplas facetas que se insere direta ou indiretamente em muitos aspectos da vida do ser humano e está relacionado a várias áreas do conhecimento, dentre as quais a autora destaca:

Economia - Para a Economia, o turismo é analisado como um serviço. Muitas teorias econômicas vêm sendo utilizadas no turismo, fornecendo marcos de referência para a análise das políticas turísticas e ajudando a quantificar os efeitos produzidos pela presença de visitantes num determinado espaço, aplicando-se conceitos macro e microeconômicos.

Sociologia - Estuda as interações entre os visitantes e os anfitriões, principalmente quando têm diferentes valores, expectativas e comportamentos, que podem ou não ser expressos em normas sociais.

Psicologia - Estuda o comportamento e a experiência do viajante, a natureza dos grupos de viajantes e suas relações interpessoais, estabelecidas com a cultura dos núcleos receptores.

Geografia - Estuda as relações e os fenômenos derivados das viagens e dos padrões de distribuição espacial da oferta e da demanda. A geografia estuda os deslocamentos de pessoas de um ponto a outro da superfície da terra.

Antropologia - Preocupa-se com as relações interpessoais em diferentes situações e contextos, conforme o comportamento das populações receptoras e emissoras.

Direito - Estuda o conjunto de relações e fenômenos que se originam do ato ou fato jurídico que o indivíduo leva a efeito para empreender ou realizar uma viagem; possibilita ainda conhecer os direitos e deveres dos visitantes, bem como o código de ética do bacharel em turismo. O direito é considerado exercício do direito à liberdade individual de trânsito.

Para Rodrigues (1996), ao assumir-se uma postura transdisciplinar, caminha-se para o conhecimento total. A referida autora recomenda:

(...) não é o momento de insistir na sistematização do turismo para emprestar-lhe *status* de uma ciência autônoma, mesmo porque, hoje, é muito difícil determinar tecnicamente o grau de especificidade com base no qual se produz uma qualidade epistemológica nova. De modo que, o fenômeno do turismo é um importante tema que deve ser tratado de modo interativo entre as diversas disciplinas que lhe são afins (RODRIGUES, 1996, p.21).

Nesse sentido, Beni (2001, p. 38) assinala:

Há tantas definições de turismo quantos autores que tratam o assunto. Mas quanto maior o número de pesquisadores que se preocupam em estudá-lo, tanto mais evidente se apresentará a amplitude e a extensão do fenômeno do turismo e tanto mais insuficientes e imprecisas serão as definições existentes.

Torna-se importante destacar alguns aspectos que de forma recorrente são identificáveis nas distintas concepções e definições do Turismo, conforme citado por Rodrigues (1996, p. 21):

- As **áreas de dispersão** ou emissoras respondem pela formação da demanda, na sua grande maioria, oriunda das metrópoles e das cidades grandes;
- Os **fluxos** aéreos, terrestres, fluviais, marinhos e oceânicos, através dos quais se desloca a demanda, além dos fluxos de capitais e informações;
- Os **núcleos receptores** onde se produz o espaço turístico. É onde se dá o consumo do turismo. São os chamados lugares turísticos.

A esses aspectos Beni (2001, p.38-39) agrega outras características e elementos sobre os quais quaisquer reflexão e trabalho relativo ao turismo deverão considerar:

- **Viagem ou deslocamento** – elemento implícito na noção de turismo, pelo próprio sentido etimológico do termo *tour*;
- **Permanência fora do domicílio** - o elemento de permanência fora da própria residência é parte integrante do conceito de turismo;

- **Temporalidade** – a noção de permanência fora do domicílio é uma das variáveis principais na caracterização e classificação do fluxo. Aqueles que viajam para outra localidade ou região, para fixar residência temporária ou definitivamente, estão fora de abrangência do turismo;
- **Sujeito do turismo** – elemento subjetivo caracterizante de todo o fenômeno do turismo, o homem se situa no centro de todos os processos que nascem do turismo;
- **Objeto do turismo** – o elemento concreto do fenômeno traduz-se no equipamento de receptivo e no fornecimento dos serviços para satisfação das necessidades do turista que se denomina Empresa de Turismo.

Beni (2001) observa que a grande variedade de conceitos deve-se, principalmente, ao fato do turismo está ligado a quase todos os setores da atividade social humana, a distintos campos de estudo e verificar-se sua ocorrência em diversos contextos da realidade social.

Este trabalho reconhece a complexidade do turismo como campo de investigação e a insuficiência de estudos que dêem conta da pluralidade de questões que o fenômeno turístico enceta. Longe de constituir obstáculo, tais questões convertem-se em estímulo para a realização desta dissertação que tem como desafio empreender um estudo no âmbito da gestão pública do turismo à luz das políticas de desenvolvimento implementadas no território turístico de Porto de Galinhas. Busca-se investigar em que medida tais políticas promovem a sustentabilidade desse destino turístico verificada, particularmente, na melhoria da qualidade de vida da população receptora.

1.2 Desenvolvimento e expansão: panorama mundial

O turismo está entre as atividades de maior peso na economia mundial e apresenta nítida tendência de expansão. No contexto global “emprega 10,6% da força de trabalho; produz 10,2% do produto bruto mundial” (FONTELES, 2004, p.92).

As mudanças sócio-culturais produzidas pela passagem do capitalismo comercial ou mercantil ao capitalismo industrial propiciaram o incremento dos movimentos turísticos a partir do século XIX, quando as viagens passaram a ser organizadas por pessoal especializado, tornando-se, aos poucos, uma forma de negócio geradora de lucros, empregos e divisas para muitos países.

Ainda que se saiba que deslocamentos eram realizados pelos povos desde os primórdios da civilização, de acordo com estudiosos como Barretto (1997) e Lage e Milone (1999), o fenômeno turístico, como se conhece na atualidade, foi iniciado em meados do século XIX, na era da ferrovia, pelo inglês Thomas Cook, considerado o “pai do turismo moderno”.

Em 1841, Cook idealiza a utilização do transporte ferroviário, até então unicamente usado para o transporte de carga, para conduzir pessoas. Desse modo, reuniu 570 pessoas, comprou e revendeu os bilhetes, realizando o primeiro *tour* de viagem agenciada, ao levar essas pessoas para *Loughborough*.

Além da primeira agência de viagens, estão entre as idéias inovadoras de Cook a utilização do “*voucher*” nos hotéis (1850) e do “*Circular Note*” (1872), antecedente do “*Traveller Check*”, as quais concorreram para avanços importantes na atividade turística, dotando-a de uma feição de atividade comercial e estimulando o crescimento dos serviços de alojamento e alimentação.

O turismo do século XIX esteve marcado pelo trem no nível nacional, e pelo navio no nível internacional. Foi a era dos grandes cruzeiros marítimos para as viagens de longa distância.

No final do século XIX o lazer passa a ser considerado uma necessidade das pessoas, associado a atividades prazerosas para recompor as energias gastas no trabalho, como também um bem de consumo. A criação de equipamentos e atividades específicas para o lazer contribui para incrementar um mercado de consumo. Nesse contexto, as viagens surgem como alternativa de descansar e sair da rotina.

Para Coriolano (apud ROCHA, 1997, p. 162):

O lazer foi transformado em turismo e nos países ricos passa-se a vender este produto de forma bastante lucrativa, com rápida acumulação e reprodução do capital, selecionado áreas, alocando recursos, definindo políticas e criando assim a ideologia do turismo.

De acordo com Leal (2002), o turismo é produto da sociedade capitalista industrial e se desenvolveu impulsionado por diversos fatores que contribuíram para que as atividades ligadas ao turismo tivessem um grande dinamismo, sobretudo nas últimas décadas do século XX. O desenvolvimento tecnológico dos meios de transporte e de comunicação, o crescimento urbano, os novos métodos de organização e de administração da produção, as conquistas sociais dos trabalhadores (13º salário, férias remuneradas) e a emergência de novas categorias profissionais que passam a constituir as chamadas classes médias que dispunham de recursos e tempo livre para utilizar em lazer estão entre os mais relevantes.

Nesse sentido, Barretto (1997) argumenta que o turismo sempre esteve ligado ao modo de produção (que determina quem viaja) e ao desenvolvimento tecnológico (que determina como fazê-lo).

Para Dumazedier (apud FRIEDMANN, G. e NAVILLE, P., 1965), a mecanização, a

divisão e a organização crescentes das tarefas de produção criaram um tempo cronométrico de trabalho, cada vez mais separado do tempo de não trabalho, mas oposto a ele, que se tornou, aos poucos, o quadro de novas atividades de descanso, divertimento e desenvolvimento.

O mesmo autor afirma que “o turismo é um fenômeno histórico sem precedentes, na sua extensão e no seu sentido; é uma das invenções mais espetaculares do lazer da sociedade moderna” (DUMAZEDIER, 1994, p. 37).

Após um período de estagnação, em consequência da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o turismo inicia, a partir da década de 1950, um crescimento que se acentua na década de 1960.

Conforme Barretto (1997), durante a Segunda Guerra Mundial o turismo esteve praticamente paralisado. Contudo, a fundação da *Internacional Air of Transport Association-IATA*, instituição criada com o objetivo de regular o transporte aéreo, inseriu o turismo na era do avião dando-lhe grande impulso. A partir de 1957, o turismo aéreo começou a ser preferido ao turismo de cruzeiro pelo tempo ganho no deslocamento e pela introdução de tarifas turísticas e econômicas de avião. Já em 1959 foi vendido o primeiro pacote aéreo.

De acordo com Araújo (1999) dados da OMT indicam que as populações da Europa e dos Estados Unidos são as que mais viajam e que os países da Europa e os Estados Unidos são, ao mesmo tempo, os principais pontos de partida e de destino do turismo internacional, conforme figura 02 a seguir. Esta figura permite uma visualização da distribuição do fluxo turístico internacional, onde se constata uma forte concentração nos países centrais e a supremacia do continente europeu no mercado mundial de turismo está demonstrada no gráfico 01.

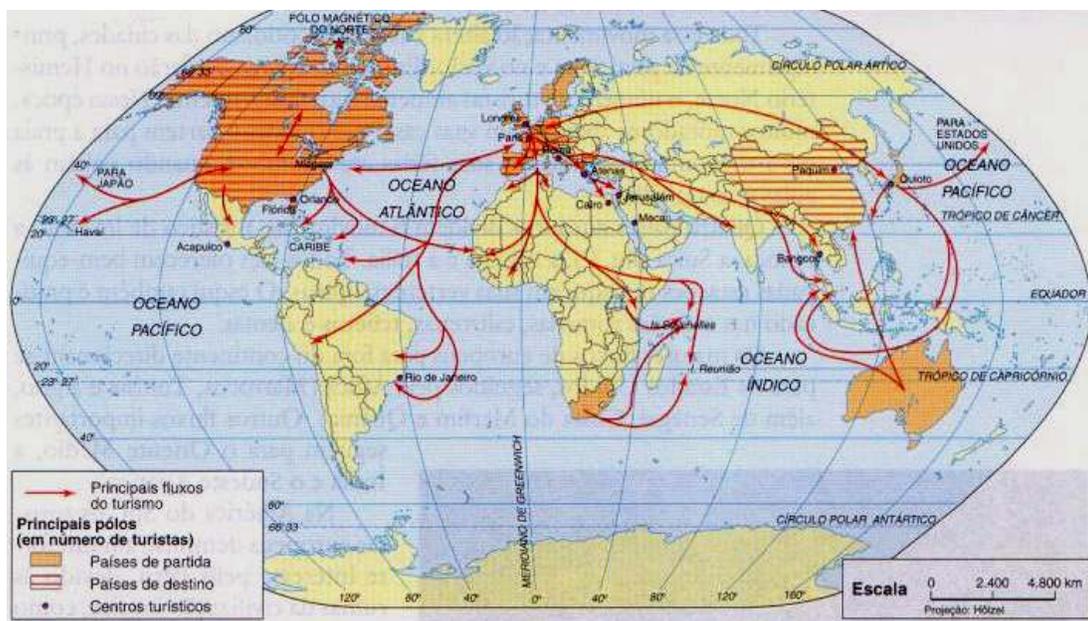
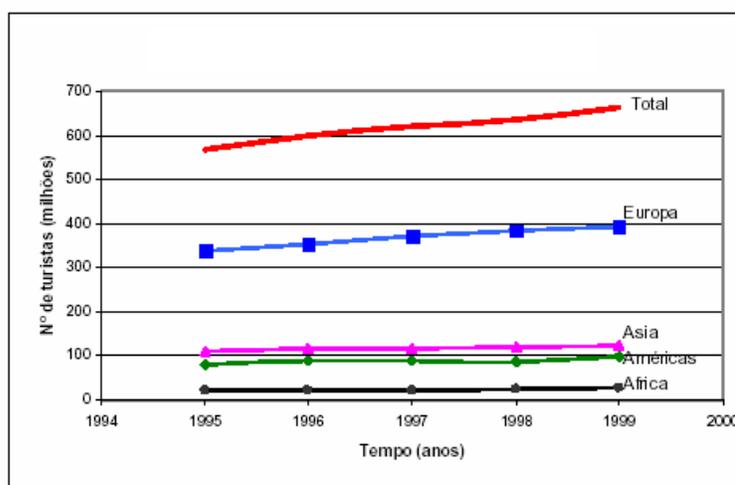


Figura 02: Mapa dos fluxos internacionais do turismo
Fonte: Regina Araújo (1999).

Gráfico 01: Distribuição do número de turistas no mercado mundial por continentes



Fonte: Petrocchi (apud Lima, 2006).

Para Harvey (apud BARRETO, 1997) a internacionalização da economia no mundo ocidental, através dos investimentos norte-americanos na Europa arrasada pela guerra, assim como a generalização do modelo fordista como sistema de produção, acarretaram a formação

de mercados de consumo de massa globais, incrementando uma série de atividades internacionais, dentre elas o sistema bancário e o turismo.

Com a consolidação do capitalismo nos países industrializados, fatores como a criação de infra-estrutura e *marketing* e a emergência de uma classe média propiciaram um incremento no turismo de massa.

Segundo Leony (1997, p. 118) muito praticado na década de 1950,

esse estilo de turismo teve como mais significativos representantes as praias de Punta del Leste, na Argentina, as praias da costa dos Estados Unidos, as do norte do mar Mediterrâneo europeu, e também a praia de Copacabana, no Rio de Janeiro.

Posteriormente, esses roteiros expandiram-se para outras regiões como Caribe, Tailândia, ilhas gregas, entre outras.

Para Ruschmann (1997), o turismo de massa ganha forma quando os vôos *charters* e os pacotes turísticos passam a conduzir milhares de pessoas aos mais diversos destinos. Os turistas passam a ser consumidores de pacotes turísticos vendidos pelas agências de viagens.

Uma apreciação arguta desse turismo massificado, a partir da descrição do comportamento dos turistas é elaborada por Krippendorf (1989):

Quase todos participam do movimento, imaginando que o fazem de livre arbítrio, mas a aparência é de quem obedece a uma ordem. Alinham-se em filas de carros ou deixam-se despachar, como se fossem cargas, em ônibus, jumbos ou trens. Amontoam-se em praias que se tornaram muito pequenas. Fazem filas diante de lojas e restaurantes, ascensores de esqui e teleféricos, assim como diante dos pontos turísticos, que já demonstram o desgaste provocado por todos esses olhares.

O referido autor complementa sua análise com certa ironia: “um especialista em comportamento faz notar a esse respeito que, se tais condições fossem impostas aos trabalhadores durante as horas de trabalho, os sindicatos interviriam, e com razão” (KRIPPENDORF, 1989).

Uma densa reflexão do fenômeno turístico encontra-se em Benevides (1996, p.169):

O desenvolvimento tecnológico e a informatização se associam na conjugação do encurtamento das distâncias e da homogeneização dos hábitos, viabilizando para os 'inseridos' da globalização as viagens como símbolo de *status* e de consumo cultural, numa sociedade na qual a indústria cultural ganha significação e a proliferação dos serviços em geral e dos destinados ao agenciamento empresarial e mercantil do tempo livre e do lazer constituem, seguramente, o último espaço conquistado pela produção capitalista.

Na mesma perspectiva, Almeida (1996, p.185), argumenta:

(...) o turismo, ao contrário do que se pensa, não é somente conseqüência natural do desenvolvimento tecnológico do transporte de massa, das comunicações. É também, mais uma forma de exploração planejada, uma estratégia de dominação sobre os países subdesenvolvidos, porém ainda ricos em ecossistemas de interesse turístico.

E acrescenta:

(...) neste sentido, aquelas sociedades (urbano-industriais) procuram estimular essa atividade, nas últimas décadas, nos países sul-americanos e na Ásia tropical, visando aumentar os territórios turísticos bem como o lucro de empresas privadas multinacionais (ALMEIDA, p.185).

No âmbito do poder público e do setor privado, costuma-se analisar o desempenho da atividade turística a partir da receita gerada por esta e do número total de turistas. A análise desses dois indicadores sugere que a atividade vem em franca expansão desde 1950, como demonstrado na figura 03, a seguir.

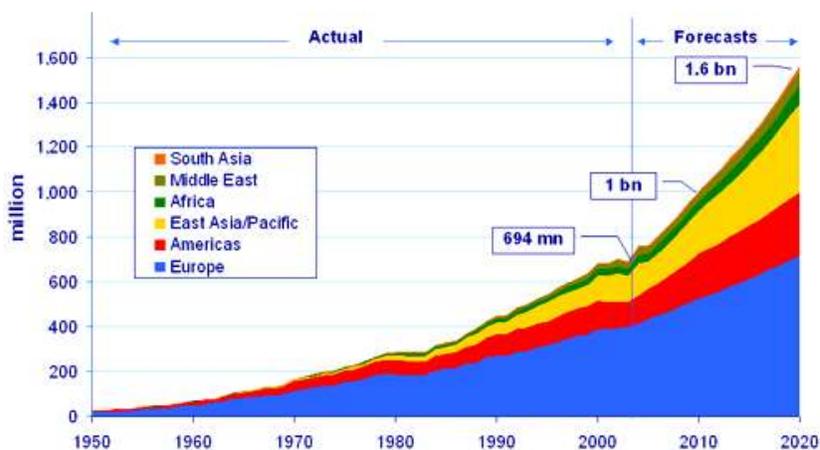


Figura 03: Evolução do Turismo Mundial por continente.
Fonte: OMT, 2007.

Outro dado que chama atenção refere-se à projeção para o período 1995-2020 onde os números apontam para uma taxa de crescimento maior no continente africano, oriente médio e Ásia em relação aos mercados até então predominantes como Europa e América, conforme se pode verificar no quadro 01, a seguir.

Quadro 01: Evolução do Turismo Mundial por Continente

	Base Year	Forecasts		Market share (%)		Average annual growth rate (%)
	1995	2010	2020	1995	2020	1995-2020
	(Million)					
World	565	1006	1561	100	100	4.1
Africa	20	47	77	3.6	5.0	5.5
Americas	110	190	282	19.3	18.1	3.8
East Asia and the Pacific	81	195	397	14.4	25.4	6.5
Europe	336	527	717	59.8	45.9	3.1
Middle East	14	36	69	2.2	4.4	6.7
South Asia	4	11	19	0.7	1.2	6.2

Fonte: OMT, 2007

Segundo informações da OMT, no período de 1965 a 2004, o número total de turistas no mundo cresceu de 112,9 milhões para 763 milhões e a receita passou de US\$11,6 bilhões para US\$ 622 bilhões, conforme quadro 02, dados estes que indicam uma contínua expansão do setor (OMT, 2005).

Os dados apontam vários exemplos de como a atividade turística tem sido economicamente proveitosa para os países que nela investiram e respaldam o entendimento de que o turismo se transformou, nos últimos anos, num recurso comercial de grande expressão. Esses dados generalizam a riqueza como se todos dela se apropriassem. Entretanto, ao mesmo tempo em que se assinala a vantagem comercial advinda do aumento na geração de receita não se aferem resultados sócio-econômicos precisos atrelados à atividade turística, ainda que, particularmente no caso do Brasil, a maioria dos investimentos públicos no setor

freqüentemente buscam se respaldar nos “benefícios” para as populações afetadas pelo turismo.

Quadro 02: Evolução do Mercado Mundial do Turismo 1965 - 2004

Ano	Nº de turistas (milhões)	Receita (US\$ milhões)
1965	112,9	11,6
1966	120	13,3
1967	129,8	14,5
1968	131,2	15
1969	143,5	16,8
1970	165,8	17,9
1971	178,9	20,9
1972	189,1	24,6
1973	198,9	31,1
1974	205,7	33,8
1975	222,3	40,7
1976	228,9	44,4
1977	249,3	55,6
1978	267,1	68,8
1979	283,1	83,3
1980	286	105,3
1981	287,1	107,5
1982	286,1	100,9
1983	289,6	102,5
1984	316,4	112,7
1985	327,2	118,1
1986	338,9	143,5
1987	363,8	176,8
1988	394,8	204,3
1989	426,5	221,3
1990	458,2	268,9
1991	464	277,6
1992	503,4	315,1
1993	519	324,1
1994	550,5	354
1995	565,5	405,1
1996	596,5	435,6
1997	610,8	436
1998	626,6	442,5
1999	650,2	455
2000	687,3	473,4
2001	684,1	459,5
2002	702,6	474,2
2003	694	514,4
2004	763	622

Fonte: EMBRATUR, Anuário Estatístico (2003) e OMT, 2005, dados obtidos do Barômetro do Turismo Mundial.

Na análise de Petrocchi (2001), ao comparar-se com dados relativos à década de 1950, observa-se que o grupo constituído pelos cinco maiores receptores concentrava 71% do

mercado mundial e no fim da década de 1990 absorvia apenas 35%, como demonstrado no Quadro 03. Vale salientar que, além do aumento no número de viagens, ocorreu um aumento no número de países que estão envolvidos nesta atividade, o que aparentemente demonstra uma melhor distribuição entre os países receptores.

Quadro 03: Divisão da concentração do turismo em grupos

	1950		1970		1990		1999	
Grupo 1	EUA Canadá Itália França Suíça	71%	Itália Canadá França Espanha EUA	43%	França EUA Espanha Itália Hungria	38%	França EUA Espanha Itália China	35%
Grupo 2	Irlanda Áustria Espanha Alemanha Inglaterra	17%	Áustria Alemanha Suíça Iugoslávia Inglaterra	22%	Áustria China México Alemanha Canadá	19%	Inglaterra Canadá México Polônia Áustria	15%
Grupo 3	Noruega Argentina México Holanda Dinamarca	9%	Hungria Rep.Tcheca Bélgica Bulgária Romênia	10%	Suíça Inglaterra Grecia Portugal Malásia	10%	Alemanha Rússia Rep.Tcheca Hungria Portugal	11%
Grupo 4	Outros	3%	Outros	25%	Outros	33%	Outros	38%

Fonte: Petrocchi, 2001, adaptado por Sitônio (2006).

Observe-se no referido quadro que na década de 1990 países como Hungria, China, Malásia e Rússia passaram a integrar os grupos dos quinze principais receptores do turismo, até então monopolizados por EUA e alguns países da Europa. Não obstante, segundo a OMT (2005), os dez principais destinos turísticos mundiais em 2004, em ordem decrescente de fluxo turístico receptivo foram França, Espanha, EUA, China, Itália, Reino Unido, Hong Kong (China), México, Alemanha e Áustria. Esses destinos somam a cifra de 363 milhões de turistas internacionais, e quase a metade de todo o fluxo internacional mundial. Tais dados, demonstram a nítida tendência de manutenção da concentração do fluxo internacional do

turismo historicamente observada. Ao mesmo tempo percebe-se que permanecem excluídos desse grupo os países latino-americanos (com exceção do México) e do continente africano.

Com base nos dados citados, observa-se que os diversos agentes públicos e privados, em suas análises e avaliações do turismo, priorizam a dimensão econômica, como crescimento de dados financeiros e não de desenvolvimento. Ficam num plano secundário as dimensões social e ambiental, que juntamente com a econômica compõem o tripé do desenvolvimento sustentável. Isto é facilmente verificado na predominância de informações econômicas geradas, notadamente na forma de tabelas, quadros e gráficos estatísticos.

A dimensão social é incorporada com ênfase como variante econômica quantitativa (ex. impacto no emprego e na renda), sem que simultaneamente avaliem-se profundamente e quantifiquem-se (através de tabelas, quadros e gráficos) o impacto do turismo sobre o trabalho informal (só para citar um aspecto) e seus perversos desdobramentos como insalubridade, ausência de proteções sociais, negação de direitos, negação de cidadania.

No tocante à dimensão ambiental, não se encontra facilmente a incorporação deste tipo de análise e suas correspondentes representações gráficas no âmbito do setor público e privado, muito embora já se acumule um razoável cabedal de conhecimento sobre os impactos negativos da atividade turística sobre o meio natural, considerando que sua mensuração econômica seja plenamente factível.

A partir dessas reflexões, considera-se que, a despeito de o conceito de desenvolvimento sustentável revestir-se em base conceitual que fundamenta o discurso e a *práxis* dos principais agentes sociais públicos e privados no âmbito das decisões concernentes ao turismo, o referido conceito, na maioria das vezes, é utilizado para mascarar o modelo tradicional de desenvolvimento vigente calcado no paradigma restrito do crescimento econômico.

1.3 O Turismo no Brasil e a política de desenvolvimento do setor

O turismo, na acepção atual do termo, começa a desenvolver-se no Brasil a partir do início do século XX, quando já estavam estabelecidas empresas destinadas a venda de passagens de navio, até então o grande meio de transporte, como também a fazer câmbio para atender os estrangeiros que desembarcavam no país ou as pessoas de maior poder aquisitivo que viajavam para o exterior, principalmente para a Europa (ABAV, 2007).

No final dos anos de 1920 inicia-se a atuação da aviação comercial, tendo como marcos iniciais a criação, no Rio Grande do Sul, da Viação Aérea Riograndense - VARIG e do Sindicato Condor. Com o rápido desenvolvimento da aviação comercial, além do transporte ferroviário e marítimo, os primeiros agentes de viagem passaram a vender passagens aéreas.

A figura 04, na página seguinte, reproduz um anúncio publicitário publicado na década de 1930 quando as agências de viagens ainda estavam no princípio da comercialização das viagens. Observe-se o apelo visual bem distribuído entre os três mais importantes meios de transportes de então: o navio, transporte muito utilizado na época, principalmente para viagens internacionais; o trem, cuja comercialização de “Bilhetes de Estradas de Ferro” como divulgado no anúncio, seria atualmente impensável devido ao desmantelamento da malha ferroviária nacional (embora na Europa continue sendo um dos meios de viagens mais utilizados e tecnologicamente mais evoluídos); e o avião, a grande novidade da época.



Figura 04: Anúncio publicitário da década de 1930.
 Fonte: Luiz Sales (apud ABAV, 2007).

Fayos-Sola (1996) analisa a evolução das políticas públicas de turismo e identifica as diferentes formas de intervenção do poder público no desenvolvimento do setor. A primeira geração da política de turismo, que o autor denomina de era artesã, vai de 1930 até o final da década de 1970.

Nos anos 1950 o Brasil vivia uma fase de grande transformação com o advento da indústria automobilística que impulsionou a implantação de extenso sistema viário no país. A urbanização e o surgimento de uma classe média integram o cenário favorável à implantação do turismo. Ao ser consumido não só pelas classes sociais abastadas como pela classe média, o turismo ganha impulso e tem no avião e no automóvel os meios de transporte mais utilizados.

Essa fase é marcada pela criação de diversas instituições relacionadas à atividade turística como o Sindicato das Empresas de Turismo, em 1951 e a Associação Brasileira de

Turismo - ABT, em março de 1953, precursora da atual Associação dos Agentes de Viagens - ABAV, fundada em dezembro do mesmo ano.

Na esfera governamental foi criada a Comissão Brasileira de Turismo - COMBRATUR, a primeira experiência de uma gestão técnica do turismo no território nacional. Criada pelo Decreto-Lei nº 44.863, de 21 de novembro de 1958, tinha como atribuições:

- a) coordenar as atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo interno e ao afluxo do estrangeiro;
- b) estudar e a supervisionar as medidas relacionadas com a movimentação de turistas;
- c) simplificar e padronizar as exigências e os métodos de informação, registro e inspeção relativos aos viajantes e a seus bens, recursos pessoais, meios de transporte e hospedagem;
- d) promover e estimular, por todos os meios em seu alcance, os planos e equipamentos turísticos, especialmente os que se referem à construção e à remodelação de hotéis;
- e) criar serviços e instalações que ampliem e completem as zonas turísticas;
- f) realizar, com colaboração dos estados e municípios, o inventário das áreas de interesse turístico existentes no país, a fim de ser levantado o patrimônio natural, com a finalidade de proteger, por meio de legislação adequada, a paisagem e outros motivos considerados como atração turística (DIAS, 2003, p. 129).

Em 1966 foram criados o Conselho Nacional de Turismo, pelo Decreto-lei 55 de 18 de novembro de 1966, e a Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, fomentando a indústria do turismo. As ações da EMBRATUR reduziam-se a ampliação e melhoria da infraestrutura hoteleira, secundarizando a participação das demais esferas de poder (estadual e municipal), da iniciativa privada e da sociedade como um todo. A Política Nacional de Turismo é implantada a partir de então.

Quase uma década mais tarde, em um contexto político-econômico mais amplo surge o II Plano Nacional de Desenvolvimento, implementado entre 1975 e 1979 o qual visava:

Desconcentrar as áreas metropolitanas e regiões circunvizinhas, ampliar as áreas industriais e de serviços em outras regiões fora do eixo Rio de Janeiro - São Paulo - Minas Gerais, maximizar o uso das comunicações (principalmente rodovias nacionais) e das infra-estruturas produtivas regionais (...) (SELVA, 1999, p.78).

A partir de 1980 foram implantados programas de incentivo ao turismo, tais como: o Passaporte Brasil, o Programa de Turismo para a Terceira Idade, o Programa de Turismo para Deficientes e os Albergues da Juventude.

Nos anos 1990, a política de turismo é reestruturada. A Lei 8.181 de 28 de março de 1991 transforma a EMBRATUR, até então era uma empresa pública, em autarquia especial, que assume a denominação de Instituto Brasileiro de Turismo, criado com a finalidade de formular, coordenar e fazer executar a Política Nacional de Turismo - PNT. O Decreto 448 de 14 de fevereiro de 1992 regulamentou a PNT a qual incorpora, teoricamente, a questão social no desenvolvimento turístico, conforme explicitado no seu artigo 3º, que inclui entre seus objetivos:

I – democratizar o acesso ao Turismo Nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais, de forma a contribuir para a elevação do bem estar das classes de menor poder aquisitivo:

II – reduzir as disparidades sociais e econômicas de ordem regional, através do crescimento da oferta de emprego e melhor distribuição de renda.

Em 1992 surge o Plano Nacional de Turismo - PLANTUR, instrumento de execução da Política Nacional do Turismo, cujas bases são facilmente identificáveis com as linhas neoliberais do governo, em que a atividade turística passa para a esfera estadual e municipal,

incorporando a iniciativa privada, cabendo ao governo federal a coordenação das ações (LEONY, 1997, p. 122-123).

O PLANTUR apóia-se em duas idéias que lhe dão fundamento:

- a) Ordenamento das ações do setor público, no tocante à diversificação dos produtos, à geração de empregos e divisas, à melhor distribuição da renda nacional, à proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico-cultural;
- b) Subsídio às ações do setor privado no que concerne ao planejamento e execução de suas atividades.

Nesse contexto, são criadas novas áreas de desenvolvimento turístico, os pólos turísticos, para as quais são direcionados os projetos de infra-estrutura básica, acessos e outros elementos visando o desenvolvimento da atividade. No âmbito da Política Nacional de Turismo, o PLANTUR implanta e desenvolve os seguintes programas:

- a) Pólos Turísticos;
- b) Turismo Interno;
- c) Mercado Comum do Sul (MERCOSUL);
- d) Qualidade e Produtividade para *Marketing* Internacional;
- e) Formação de Recursos Humanos e Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo.

Vale ressaltar que a zona costeira torna-se a área prioritária de implementação dos programas supracitados, especialmente com projetos de infra-estrutura a ela destinados, passando a ser a principal via de inserção do turismo brasileiro no mercado turístico global.

No bojo de tais políticas impulsiona-se, no nível federal, a política dos megaprojetos. Com essa política de megaprojetos o governo federal espera implementar na costa nordestina

o modelo considerado bem sucedido dos balneários tropicais do Caribe onde se destacam Cancun (México) e Punta Cana (República Dominicana) e a Polinésia Francesa.

Segundo Gomes (1998, p. 261)

“são promovidos empreendimentos em larga escala, voltados para, entre outros exemplos a ‘redescoberta’ de paraísos e nichos ecológicos e principalmente a valorização de ‘projetos de urbanização’ em ambientes costeiros, como as ‘linhas coloridas’, verdes e douradas da costa litorânea, que a despeito de particularmente no Nordeste contribuírem para a quebra do estigma da representação da ‘Região’ associada a imagem da seca, necessitam de maiores análises, inclusive considerando os impactos socio-ambientais e choques culturais ou induzidos”.

A criação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil – PRODETUR foi criado em 29 de novembro de 1991, com o apoio da EMBRATUR, mas só foi regulamentado e oficializado em 12 de dezembro de 1994, através da assinatura do contrato 841/OC-BR entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e o Banco do Nordeste do Brasil - BNB, pelo prazo de 25 anos (BNB, 2006).

O PRODETUR/NE tem como objetivo geral a melhoria da qualidade de vida da população residente nas localidades alvo de suas ações e, como objetivos específicos, o aumento das receitas procedentes das atividades turísticas, como também a capacitação gerencial para estados e municípios (BNB, 2006).

O programa tem seu foco voltado para o turismo receptivo internacional, calcado em projetos de grande envergadura (LEONY, 1997, p. 123). Não obstante, na divulgação desses projetos não foi revelada a face obscura da não inclusão das comunidades locais no processo de discussão das políticas públicas em escala local.

Este programa teve como formato principal a criação de linhas de crédito para o setor público (Estados e Municípios), com forte apelo social relacionado à criação de condições favoráveis à expansão e melhoria da qualidade da atividade turística nos nove estados nordestinos e o norte de Minas Gerais e Espírito Santo.

Os recursos do PRODETUR/NE são financiados pelo BID, envolvendo contrapartidas do setor público (federal e estadual) de 40% do valor total. No nível de execução este Programa conta com o BNB como órgão responsável pela avaliação e seleção dos projetos encaminhados pelos estados e pelo repasse dos recursos disponibilizados pelo BID para os projetos selecionados (BNB, 2006).

O PRODETUR/NE foi dividido em duas etapas: PRODETUR/NE I e PRODETUR/NE II.

Na primeira fase, denominada PRODETUR/NE I, implementada no período de 1994-2004, o Programa teve como objetivo central promover o desenvolvimento do turismo da Região Nordeste a partir da execução de obras de infra-estrutura de apoio à atividade turística como meio de estimular a participação da iniciativa privada, visando ampliar a oferta de ocupação produtiva e de incrementar a renda das comunidades dos municípios contemplados (BNB, 2006). Assim foram realizadas obras de reforma e construção de aeroportos, terminais marítimos e rodoviários, melhoria de rodovias, implantação de saneamento básico; energia; telecomunicações; recuperação do patrimônio histórico e projetos de desenvolvimento institucional de órgãos públicos gestores do turismo, entre outras.

Conforme dados fornecidos pelo BNB o PRODETUR/NE I obteve um total de US\$ 750 milhões, superando os valores inicialmente estimados de investimentos de US\$ 670 milhões dos quais US\$ 400 milhões (40%) referentes ao financiamento do BID e US\$ 270 milhões (60%) referentes à contrapartida mínima exigida do poder público.

Atualmente, na sua segunda fase, denominada de PRODETUR/NE II, o Programa destaca como objetivo principal a melhoria da qualidade de vida da população residente nos pólos turísticos localizados nos estados participantes do programa. Para tanto pretende desenvolver projetos que garantam a sustentabilidade dos investimentos realizados na

primeira fase através de ações que visam complementar e completar as ações empreendidas na sua etapa inicial.

No que concerne ao Estado de Pernambuco, os estudos sobre a Macroestratégia Turística foram encaminhados ao Banco do Nordeste estando atualmente em negociação o novo contrato de empréstimo com o BID (BNB, 2006).

No período de 1996 a 1999, a Política Nacional de Turismo planejada reafirma o compromisso de dar condições para o desenvolvimento do turismo brasileiro.

Segundo Cruz (2000, p. 63)

“a recente valorização do turismo no Brasil, traduzida na implementação da política Nacional de Turismo para o período 1996-1999, é resultado de fatores como a crescente importância econômica que a atividade vem adquirindo no mundo, traduzida na sua ascendente participação no PIB mundial; a necessidade de diversificação das atividades produtivas nacionais, como forma de geração de divisas e empregos; e a difusão senso comum no que se refere as ‘potencialidades naturais turísticas’ do território nacional, principalmente em se considerando o binômio sol-praia e ecossistemas como Amazônia e Pantanal”

Nesse período, já era evidente a demanda por políticas que pudessem contribuir para mitigar os impactos ao ambiente natural, decorrentes da atividade turística, como também enfrentar a problemática social que já exigia políticas específicas face ao impacto do turismo, não apenas nas comunidades tradicionais, como também nas grandes cidades, notadamente nas regiões mais pobres.

Nesse momento, no âmbito da Política Nacional de Turismo, três programas se destacam: o Programa Nacional de Ecoturismo e o Programa de Capacitação Profissional para o Ecoturismo, surgidos na esteira do ambientalismo muito em voga na ocasião, e o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, que introduz o conceito de gestão participativa ao incorporar as comunidades no processo de discussão das políticas públicas em escala local.

A respeito dos programas voltados para o ecoturismo, Rocha (1997, p. 163) observa que apesar do discurso ambientalista contido nos documentos governamentais brasileiros sobre esta modalidade de turismo, o pano de fundo acaba sendo o interesse econômico, e que na prática é inegável o caráter de mercantilização da natureza e da cultura, consideradas as principais matérias-primas para o turismo ecológico ou ecoturismo.

Quanto ao PNMT, o programa propõe a descentralização do turismo, com foco voltado à escala municipal, incentivando a criação de projetos próprios, mais adequados às realidades locais, estimulando a parceria entre os diversos setores da sociedade no seu conjunto, através da atuação das associações que representam as comunidades, das ONGs, das universidades, entre outras. Reservou-se para o capítulo 4, que trata das políticas públicas que incidem em Porto de Galinhas, uma análise mais detalhada deste programa, único dos três programas implementado na referida localidade.

Em 2003 o turismo alcançou o *status* de ministério através da criação do Ministério do Turismo (MTur), o qual elaborou um “novo” Plano Nacional de Turismo - PNT para o período 2003/2007, com proposta de desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, considerando as diversidades regionais, culturais e naturais, bem como, estimular e facilitar o seu consumo nos mercados nacional e internacional.

Foi concebido dentro do PNT um modelo de gestão descentralizada, com enfoque estratégico sobre as dimensões territorial e institucional, apoiado em sete principais macroprogramas. São eles:

1. Gestão e relações institucionais;
2. Fomento;
3. Infra-estrutura;
4. Estruturação e diversificação da oferta turística;

5. Qualidade do produto turístico;
6. Promoção e apoio à comercialização; e
7. Informações turísticas.

No tocante às metas observa-se que são ambiciosas pois apontam para expressivos resultados desde que prevê gerar 1.200.000 novos empregos, aumentar o número de turistas estrangeiros no Brasil em 9 milhões, gerar 8 bilhões de dólares em divisas, aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos, ampliar a oferta turística desenvolvendo no mínimo três “produtos” de qualidade em cada Estado e no Distrito Federal.

A figura 05 permite visualizar a superestrutura do Ministério do Turismo, com os três principais órgãos nela contidos - Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo e EMBRATUR -, assim como os sete macroprogramas contidos no PNT e suas metas.



Figura 05: A Superestrutura e o Plano Nacional de Turismo.
Fonte: Ministério do Turismo, 2007.

O modelo proposto no PNT se estrutura a partir de dois eixos com os respectivos programas. O eixo institucional materializado no Programa de Gestão Descentralizada ao qual estão relacionados o Conselho Nacional do Turismo, que conta com o apoio institucional de 10 câmaras temáticas com seus respectivos grupos técnicos de trabalho, assim como o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais, os Fóruns/Conselhos Estaduais e Fóruns/Conselhos Macrorregionais como instâncias articuladoras dos macroprogramas, o que sugere ao mesmo tempo descentralização e hierarquização da gestão (ver figuras 05 e 06), conceitos que aparentemente não se harmonizam.

Por sua vez, o eixo territorial está materializado no Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil (PRT) (figura 06), elaborado a partir do quarto macroprograma (Estruturação e Diversificação da Oferta Turística), mas que vem articulando ações dos demais.



Figura 06: Plano Nacional de Turismo e os resultados da gestão descentralizada.

Fonte: Ministério do Turismo (2006)

O PRT propõe um modelo de gestão descentralizada, coordenada e integrada, com base nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. Prevê a estruturação e diversificação da oferta turística a partir da roteirização (MTUR, 2007).

Diferentemente do PNMT, cujo foco era municipal, este programa se volta para uma ação na perspectiva regional, conforme explicita:

(...) regionalizar o turismo é transformar a ação centrada na unidade municipal para uma política pública mobilizadora de planejamento e coordenação para o desenvolvimento turístico local, regional, estadual e nacional, de forma articulada e compartilhada. É, também, esforço coordenado entre municípios, estados e países para ações de negociação, consenso, planejamento e organização social (MTUR, 2007).

Como objetivo pretende:

- a) ampliar e qualificar o mercado de trabalho;
- b) dar qualidade ao produto turístico;
- c) diversificar a oferta turística;
- d) estruturar os destinos turísticos;
- e) aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional;
- f) ampliar o consumo turístico no mercado nacional e
- g) aumentar o tempo de permanência e gasto médio do turista.

Se por um lado no modelo integrado e participativo, como o proposto no PRT, parece surgir algumas possibilidades para a inclusão social (LIMA, 2006), por outro lado, percebe-se a predominância do aspecto mercadológico nas intenções governamentais contidas no

documento, onde elementos como mercado, produto, oferta, consumo e inserção competitiva são a tônica explicitada através dos objetivos do programa. Note-se que entre os objetivos que devem ser atingidos não se inclui nenhuma ação voltada para a mitigação dos impactos socioambientais negativos resultantes do modelo de turismo vigente, e que, em muitas regiões brasileiras, já comprometem a viabilidade do setor.

O projeto “VAI BRASIL”, criado pelo MTur, em parceria com a Associação Brasileira das Operadoras de Turismo-BRAZTOA e a Associação Brasileira das Agências de Viagem-ABAV, preocupa-se com a promoção do turismo interno, facilitando o acesso às viagens e ao lazer aos brasileiros que terão a oportunidade de conhecer melhor o país. Pretende fomentar a comercialização de pacotes turísticos em períodos de baixa ocupação nos diversos destinos do Brasil, através da oferta de serviços turísticos disponibilizados ao público, com condições especiais de preços, por meio virtual (MTUR, 2007).

Este projeto tem como principais parceiros na atual fase as operadoras de turismo, agências de viagens, companhias aéreas, meios de hospedagem, empresas de receptivo, locadoras de veículos, parques de diversões e empresas de assistência de viagem. Para as fases seguintes, espera contar com a adesão de outros parceiros, tais como instituições financeiras, administradoras de cartões de crédito, *conventions & visitors bureau*, empresas de transporte rodoviário, bares e restaurantes.

Como objetivos específicos tem como proposta:

- aumentar a oferta e a procura para os períodos de baixa ocupação, a fim de minimizar os efeitos da sazonalidade;
- aumentar a ocupação da oferta existente;
- estimular a articulação entre as empresas do *trade* turístico e seu comprometimento com as ações do VAI BRASIL;

- manter os empregos atuais, diminuir a rotatividade e ampliar a oferta de vagas;
- fortalecer o papel do setor turístico como gerador de renda e de desenvolvimento social;
- dar oportunidade a todos os integrantes da cadeia produtiva do turismo de divulgar seus produtos em escala nacional.

A lógica que perpassa a política de turismo do país é a de que o crescimento do setor, através do incremento do número de turistas, resultará em desenvolvimento social. Lógica essa que a realidade vem negando. Ainda que as populações autóctones, em alguns casos, se beneficiem de serviços de infra-estrutura, não se efetiva sua participação na definição, planejamento e monitoramento de planos, programas e projetos para o desenvolvimento turístico de suas comunidades, não obstante o caráter participativo que a maioria das políticas preconizam.

Segundo Fonteles (2004, p. 107) “esses planos, ao serem viabilizados, deixam de contemplar grande parte de seu próprio discurso, prevalecendo os interesses econômicos e políticos subjacentes de grupos que se instalam em regiões com potencial turístico”.

Ante os aspectos destacados nesta análise, Lima (2006, p.68) colabora com uma reflexão bastante lúcida:

(...) apesar dessa nova forma de condução política, para se viabilizar de fato o desenvolvimento de um turismo que promova a inserção comunitária, faz-se necessário ir além da estruturação, diversificação e inserção comercial da oferta turística, é preciso que seja melhor definida essa estratégia de inclusão, detalhando o papel dos diversos setores da sociedade dentro desse processo.

No atual cenário da gestão pública do turismo a questão socioambiental permanece em segundo plano, a despeito de ser evocada no conteúdo dos planos de forma recorrente.

2. PORTO DE GALINHAS: DESENHANDO O CENÁRIO

Neste capítulo, analisa-se, primeiramente, o município de Ipojuca¹ onde está localizada Porto de Galinhas, recorte espacial desta pesquisa. A fim de introduzir uma contextualização da região, indispensável para se apreender os processos de transformação da outrora pequena vila de pescadores em um dos mais importantes destinos turísticos do Nordeste, empreende-se uma breve caracterização dos seus aspectos físicos naturais, histórico-culturais e socioeconômicos. Passa-se então à caracterização e breve resgate histórico de Porto de Galinhas, em que se desenha o cenário onde se forjou a turistificação da pequena vila.

2.1 Ipojuca: Localização, Caracterização e Aspectos Socioeconômicos

O município de Ipojuca está localizado no litoral sul do Estado de Pernambuco, a aproximadamente 50,2 km de sua capital, a cidade do Recife. Possui uma área de 527,32 km² que corresponde a aproximadamente 0,5% do Estado de Pernambuco, e densidade demográfica de 115,2 hab/km² (IPOJUCA, 2004). Sua área o torna o maior município da Região Metropolitana do Recife - RMR, conforme se pode observar na figura 07. Limita-se ao norte com o município do Cabo de Santo Agostinho, ao sul com Sirinhaém, ao leste com o Oceano Atlântico e a oeste com o município de Escada.

O principal acesso a Ipojuca se dá pelas rodovias BR 101 Sul, importante eixo de circulação da produção econômica, transporte interestadual e do turismo do Nordeste.

¹ Ipojuca situa-se entre as coordenadas geográficas 08°24'00" de latitude Sul e 35°3'45" de longitude Oeste de Greenwich (IPOJUCA, 2004).

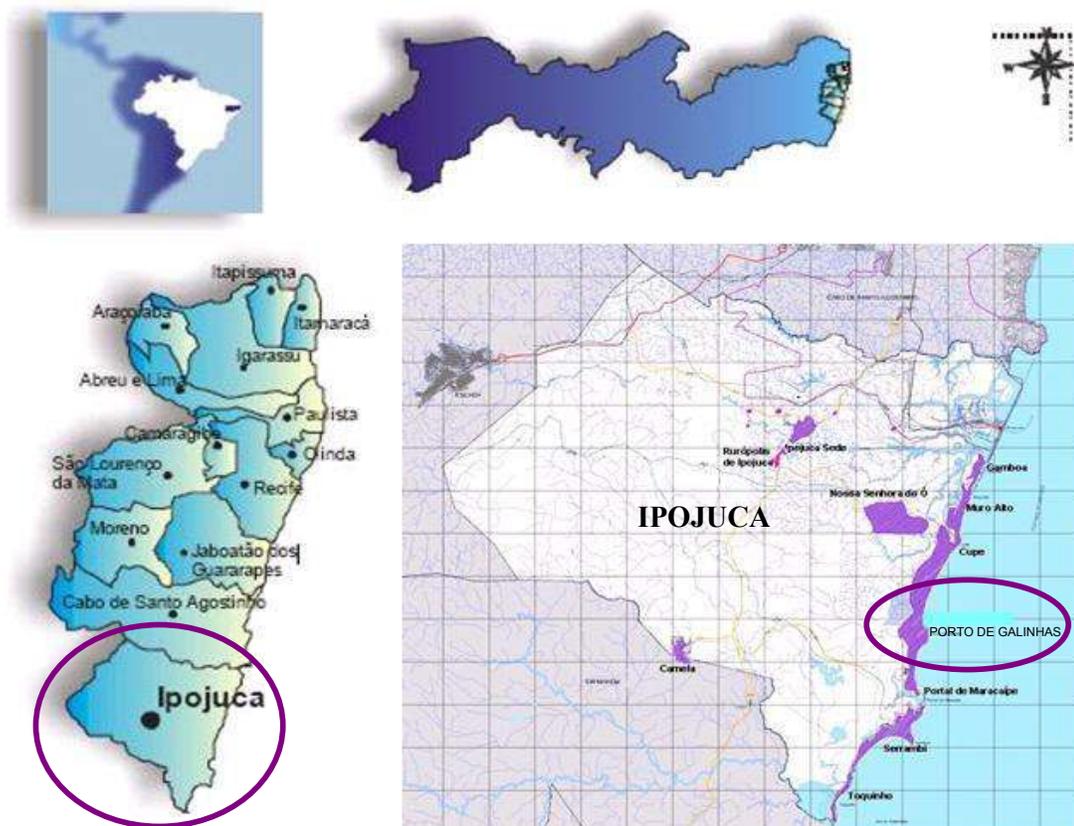


Figura 07: Região Metropolitana do Recife, com destaque para Ipojuca e Porto de Galinhas.
Fonte: Ipojuca, 2006, adaptado pela autora.

De acordo com a divisão político-geográfica de Pernambuco, Ipojuca pertenceu a Zona da Mata Sul do Estado até 1994, ano em que passou a integrar a Mesorregião Metropolitana do Recife. A inclusão do município nessa mesorregião satisfaz fatores de ordem estratégica para o desenvolvimento de Ipojuca em que se considerou a importância do turismo e da indústria na região. Ao mesmo tempo o município integra a Microrregião de Suape, da qual também fazem parte os municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Jaboatão dos Guararapes (IPOJUCA, 2004).

Pernambuco também se divide em Regiões de Desenvolvimento - RDs, estratégia adotada pelo governo do Estado com o objetivo de promover o desenvolvimento regional e local através da integração de territórios produtivos, o que representa uma proposta de

administração descentralizada e decisões compartilhadas (CONDEPE/FIDEM, 2006). Igualmente, Ipojuca faz parte da RD da Região Metropolitana.

O município está situado nas bacias dos rios translitorâneos Ipojuca e Sirinhaém como também faz parte do terceiro Grupo de Bacias Hidrográficas de Pequenos Rios Litorâneos (GL3) formado pelos rios Massangana (que serve de limite entre Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho), Merepe e Maracaípe.

Na região predomina o clima tropical chuvoso que se define pela precipitação pluviométrica anual que varia entre 1500 a 2000 mm, com temperatura média anual de 24°C, sendo o período mais chuvoso entre maio e julho.

A vegetação predominante de floresta foi praticamente toda substituída pelo cultivo da cana-de-açúcar na maior parte do município, enquanto nas proximidades do oceano, além da vegetação de mangue, restinga, capoeira e remanescentes de mata atlântica, sobressaem-se os coqueirais.

O município de Ipojuca foi criado em 30/03/1843, pelo Decreto-Lei Provincial nº 152, entretanto, seu povoamento remonta a meados do século XVI. Sua história confunde-se com a história da cana-de-açúcar no Estado. Sabe-se que, ainda no primeiro século da colonização, o povoado prosperou em razão do seu solo rico em massapê, próprio para o cultivo da cana-de-açúcar, razão que fez a região repleta de engenhos.

O Município possui valoroso patrimônio histórico e cultural no qual se destacam igrejas e engenhos do período colonial, festividades religiosas e profanas além de seu patrimônio natural e paisagístico representado pelo seu belíssimo litoral.

De acordo com o IBGE, a população de Ipojuca, que em 2000 era de 59.281 habitantes, conforme demonstrado no quadro 04, em 2006 estava estimada de 69.523 habitantes (IBGE, 2007) e encontra-se distribuída em três distritos (a sede municipal, Nossa Senhora do Ó e Camela), três povoados (Rurópolis, Engenho Maranhão e Porto de Galinhas) e demais aglomerados urbanos de suas praias.

Quadro 04: Distribuição da população de Ipojuca por Distrito - 2000

Distrito	População	
	Unidade	%
Sede	22.200	37,5
Camela	15.690	26,5
Nossa Senhora do Ó	21.391	36,0
Total de Ipojuca	59.281	100.0

Fonte: IBGE, Censo 2000.

O município passou por um acelerado processo de urbanização, sobretudo a partir da década de 1970. Tal processo tem como um dos principais fatores a expulsão do campo dos trabalhadores rurais canavieiros, situação agravada nessa década em decorrência da implantação do PROÁLCOOL. (CPRH, 2003).

Uma vez expulsa do campo essa população passa a aglomerar-se na periferia das cidades, em áreas totalmente impróprias para ocupações como encostas com altas declividades, manguezais, alagados entre outras, intensificando a propagação de favelas.

Essa migração vem aumentando, sobretudo na década de 1990 devido à crise do setor sucroalcooleiro que resultou no fechamento de várias usinas e o conseqüente aumento do desemprego na zona rural, ampliando a urbanização conforme demonstram os dados populacionais relativos aos censos do IBGE de 1991, 1996 e 2000, que indicam um considerável aumento da população urbana, conforme quadro 05 a seguir.

Quadro 05: Crescimento populacional x urbanização

Ano	População			Taxa de crescimento anual	Grau de urbanização
	Total	Urbana	Rural		
1991	45.424	25.168	20.256	1980 – 1991 = 1,29%	55,40%
1996	48.479	30.428	18.051	1991 – 1996 = 1,31%	63%
2000	59.281	40.310	18.971	1996 – 2000 = 5,13%	67,98%

Fonte: IBGE, Contagem Populacional, 1991, 1996 e 2000.

Apesar da alta taxa de urbanização, de possuir em seu território um dos mais modernos complexos industrial e portuário (Suape) e uma das mais competitivas destinações turísticas do Nordeste (Porto de Galinhas), Ipojuca apresenta estrutura fundiária extremamente concentrada onde a maior parte do seu território pertence a duas usinas² e 72 engenhos.

Alguns dados obtidos no Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental de Ipojuca (IPOJUCA, 2004), documento elaborado para subsidiar a construção da Agenda 21 de Ipojuca, auxiliam na análise da questão fundiária, cuja origem remonta ao passado colonial do município e deu contornos peculiares ao processo de urbanização e industrialização de Ipojuca.

Na observação dos quadros a seguir, verifica-se que a maior parte do espaço territorial do município está dividida entre as seguintes unidades, todas ligadas à cana-de-açúcar.

Quadro 06: Engenhos pertencentes à Usina Ipojuca

Engenho Arendepe	Engenho Arimbi
Engenho Belém	Engenho Benfíca
Engenho Bertioiga	Engenho Bonfim Leste
Engenho Conceição Nova	Engenho Conceição Velha
Engenho Daranguza	Engenho Dois Mundos
Engenho Esperança	Engenho Jussaralzinho
Engenho Maranhão	Engenho Mirador
Engenho Montevidéu	Engenho Pará
Engenho Piedade	Engenho São João
Engenho Sibiró da Serra	Engenho Sibiró do Mato
Engenho Sibirozinho	Engenho Supitanga
Engenho Tapera	Engenho Trapiche

Fonte: Ipojuca, 2004.

²Usina Salgado e Usina Ipojuca

Quadro 07: Engenhos pertencentes à Usina Salgado

Engenho Água Fria	Engenho Boacica
Engenho Cachoeira	Engenho Cactés
Engenho Camelinha	Engenho Canto
Engenho Dourado	Engenho Guerra
Engenho Jenipapo	Engenho Macaco
Engenho Mercês	Engenho Monte de Ouro
Engenho Penderama	Engenho Pindoba
Engenho Saco;	Engenho Salgado;
Engenho São Carlos;	Engenho São Paulo;
Engenho Todos os Santos;	Engenho Vermelho;

Fonte: Ipojuca, 2004.

Quadro 08: Engenhos de outras propriedades rurais

Engenho Amazonas	Engenho Atalaia
Engenho Canoas	Engenho Castelo
Engenho Crauassu	Engenho do Meio
Engenho Esmeralda	Engenho Gameleira
Engenho Jatobá	Engenho Jitai
Engenho Massangana	Engenho Mata Fome
Engenho Mauá	Engenho Muitas Voltas
Engenho Pirajá	Engenho Providência
Engenho Recanto	Engenho Santa Clara
Engenho São Luís	Engenho São Pedro
Engenho Tabatinga	Engenho Timboassu
Engenho União	Engenho Utinga de Cima
Ilha do Álvaro	Ilha do Aquirá
Ilha dos Barreiros	Ilha do Clemente
Ilha da Cana	Ilha de Cocaia
Ilha Grande	Ilha de Tatuoca

Fonte: Ipojuca, 2004.

A maior parte do espaço territorial de Ipojuca está assim dividida: 46,3% do total de estabelecimentos rurais (quase metade) têm menos de 10 hectares (menores do que o módulo fiscal do município, que é de 14 ha.) e cobrem apenas 7,9% da área destinada aos estabelecimentos rurais. Os estabelecimentos entre 100 e 1.000 hectares representam aproximadamente 23,8% e cobrem 73,4% de área. Ao mesmo tempo em que os estabelecimentos com área entre 1.000 e 10.000 hectares representam apenas 2,9% do total,

mas cobrem 22,3% da área, como demonstra o quadro a seguir. Do total de estabelecimentos, 53,6 % são arrendados aos produtores, isto é, os produtores não têm a propriedade da terra (quadro 09).

Quadro 09: Número de estabelecimentos por grupos de área-1995

Grupos de Área	Estabelecimentos		Área	
	Número	%	Ha.	%
Menos de 10 ha	105	46,3	266	7,9
10 a 100 ha	62	27,3	1.170	3,5
100 a 1.000 ha	54	23,8	24.860	73,4
1.000 a 10.000 ha	6	2,6	7.564	22,3
10.000 e mais ha	-	-	-	-
TOTAL	227	100	33.860	100

Fonte: Dados do IBGE, Censo Agropecuário 1995/1996 apud Ipojuca, 2004.

Em que pese a pressão de movimentos sociais pela propriedade da terra e que combatem o monopólio da propriedade privada da terra como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST e Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco – FETAPE, entre outros, a questão da concentração fundiária obteve poucos avanços em Ipojuca. De acordo com o Memorial Descritivo de Cartografia (abril/2004) existem 4 assentamentos de Reforma Agrária no município. São eles: o do Engenho Gaipó com 1.203 ha., do Engenho Fortaleza com 499 ha., do Engenho Queluz com 262 ha. e Soledade com 917 ha. (IPOJUCA, 2004, p. 28).

O gráfico a seguir possibilita uma melhor visualização da situação de concentração fundiária que contribui, em grande medida, para o caráter perverso da estrutura socioeconômica de Ipojuca e que tem rebatimentos sociais importantes na atualidade.

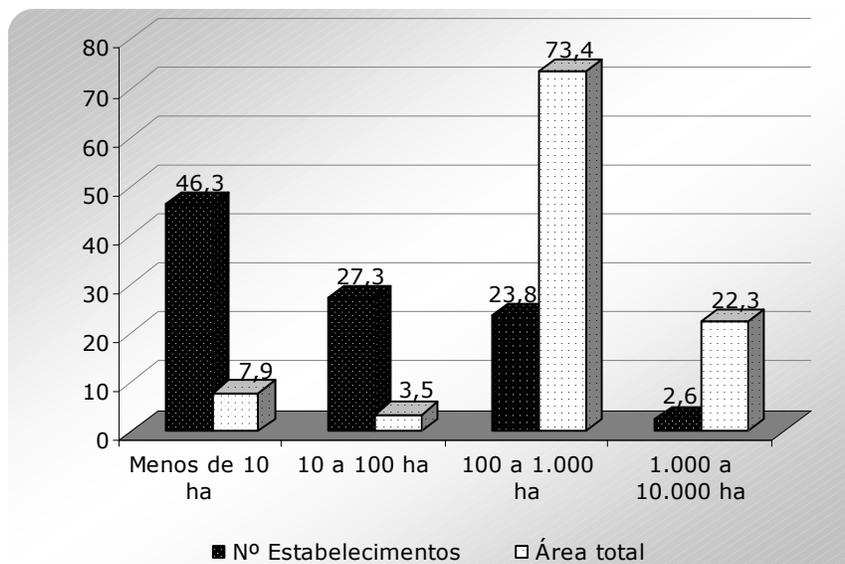


Gráfico 02: Participação percentual do nº de estabelecimentos por grupo de área.
Fonte: Ipojuca, 2004.

Vale ressaltar que o setor sucroalcooleiro continua sendo o maior empregador do município. Ao observar-se o quadro 10, nota-se que a indústria de Ipojuca responde sozinha por 55,9% da mão-de-obra empregada contra 13,9% do setor de serviços no qual está incluído o subsetor alimentação e hospedagem. O setor industrial se mostra, portanto, altamente empregador de mão-de-obra principalmente se comparado ao setor agrícola que responde por apenas 1,5% do emprego gerado. Porém, ao se analisar mais a fundo as complexas relações agroindustriais verifica-se uma forte dependência da atividade agrícola da região que neste caso é a produção de cana-de-açúcar, sem a qual a agroindústria de transformação, não sobreviveria. Logo, conforme enfatizado no Diagnóstico Socioeconômico Ambiental (IPOJUCA, 2004, p.18):

(...) a monocultura da cana-de-açúcar, de tradição secular no município, é a maior empregadora de mão-de-obra de Ipojuca, através de sua indústria transformadora de álcool e açúcar, é uma das principais fontes de renda da região.

Quadro 10: Número de Empresas com CNPJ e Pessoal Ocupado em Ipojuca-2000

Atividade	Empresas		Pessoal Ocupado	
	Unidade	%	Unidades	%
Agropecuária	3	0,6	142	1,5
Indústrias	54	11,1	5.445	55,9
Serviços	392	80,7	2.794	28,7
Administração pública e Serviços Coletivos	37	7,6	1.350	13,9
TOTAL	486	100	9.731	100

Fonte: IBGE, Censo, 2000 apud Ipojuca, 2004.

Outro aspecto demonstrado no quadro 10, e que chama atenção, é o contraste entre o número de estabelecimentos e o número de empregos criados por setor. Verifica-se que a indústria de Ipojuca que emprega 55,9% do pessoal ocupado do município responde por apenas 11,1% do número total de estabelecimentos enquanto que o setor de serviços (no qual se insere o turismo) embora represente 80,7% das empresas com CNPJ e sede no município é responsável por somente 28,7% do emprego criado.

No que se refere ao tamanho da empresa e seu impacto na geração de empregos verifica-se que em Ipojuca as grandes empresas respondem por 66,8% dos empregos gerados, como se pode visualizar no quadro a seguir. Os outros intervalos têm uma participação na criação de empregos que varia entre 2,4% e 6,7% exceto as que empregam entre 150 e 999 pessoas, inexistentes em Ipojuca (quadro 11). Constata-se mais uma vez que as grandes empresas, neste caso, as usinas, destacam-se como as grandes empregadoras de Ipojuca.

Quadro 11: Pessoas ocupadas segundo o tamanho da empresa em Ipojuca-2000

Unidades Locais	Pessoal Ocupado		Estabelecimentos*	
	Unidade	%	Unidade	%
1 a 4 pessoas empregadas	627	6,7	314	75,5
5 a 9 pessoas empregadas	337	3,6	48	11,5
10 a 19 pessoas empregadas	221	2,4	15	3,6
20 a 29 pessoas empregadas	343	3,7	14	3,4
30 a 49 pessoas empregadas	411	4,4	12	2,9
50 a 99 pessoas empregadas	614	6,6	8	1,9
100 a 249 pessoas empregadas	540	5,8	3	0,7
250 a 999 pessoas empregadas	0	0,0	0	0,0
1000 ou mais pessoas empregadas	6.233	66,8	2	0,5
TOTAL	9.326	100	416	100

Fonte: IBGE, Censo, 2000. * Valores estimados a partir da média de pessoas empregadas.

Esses dados associados a outros indicam que mais da metade do pessoal atualmente ocupado trabalha em empresas criadas antes de 1969 (quadro 12), portanto, antes da implantação do complexo industrial e portuário de Suape e do advento do turismo, os quais embora tenham dinamizado a economia, ao contrário da idéia corrente e bastante difundida, não apresentam tamanha amplitude na geração de empregos. Ressalta-se que tal falácia tem alimentado o movimento de migração de trabalhadores que chegam com suas famílias em busca de emprego e de melhores condições de vida, como vem ocorrendo intensivamente em Porto de Galinhas devido ao turismo.

Quadro 12: Pessoal ocupado por ano de fundação da empresa em Ipojuca - 1969/2000

Ano de Fundação	Pessoas Ocupadas	
	Unidade	%
Até 1969	4.987	53,5
1970 a 1974	1.334	14,3
1975 a 1979	193	2,1
1980 a 1984	390	4,2
1985 a 1989	729	7,8
1990 a 1994	723	7,8
1995 em diante	970	10,4
TOTAL	9.326	100

Fonte: IBGE, Censo, 2000, apud Ipojuca, 2004.

Diante do exposto, não surpreende o fato de a cana-de-açúcar ser responsável por 98,8% do valor bruto da produção agrícola gerada no município ao mesmo tempo em que ocupa 96,5% de toda a área plantada, sendo esta predominância de um só produto reflexo da própria concentração fundiária (IPOJUCA, 2004).

É inegável que Ipojuca diversificou o seu eixo econômico incorporando atividades produtivas do setor industrial e portuário (Suape) e de serviços (turismo) os quais representaram um salto quantitativo em termos de crescimento econômico. Por outro lado, o município não foi capaz de repartir os dividendos desse crescimento com a população local nem sequer sob a forma de uma política de educação e qualificação profissional, que, em última instância, é obrigação do estado, direito do cidadão e um dos instrumentos capazes de reverter o quadro de exclusão social e melhorar as condições de vida da população.

De acordo com o Diagnóstico Socioeconômico Ambiental (IPOJUCA, 2004, p. 37) “empresas do município, inclusive Suape, se beneficiaram de incentivos fiscais e não empregam em contrapartida os trabalhadores do município, que deveriam, por lei municipal, preencher 60% do seu quadro” sob a alegação de falta da qualificação dos trabalhadores locais. Situação esta que vem se repetindo no setor de turismo que reserva à população do município as funções menos qualificadas e de menor remuneração.

Ao mesmo tempo a secular indústria sucroalcooleira atravessa gerações contando com um vasto contingente de trabalhadores com baixa ou nenhuma escolaridade submetidos a precárias condições de trabalho.

Quando se compara os investimentos e empregos criados pelas empresas instaladas em Suape nos municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho verifica-se que a considerável vantagem obtida por Ipojuca quanto ao montante dos investimentos que chega a alcançar 66,5% do total contra 33,5% do Cabo de Santo Agostinho, não repercute no número de empregos onde este último município obtém melhor desempenho, conforme tabela 1.

TABELA 1: Investimentos e empregos criados pelas empresas instaladas em SUAPE, estratificadas por município (maio/2002)

Município	Estabelecimentos		Investimentos		Empregos	
	Unidade	%	R\$1.000,00	%	Unidade	%
Ipojuca	31	51,7	838.567,5	66,5	1.835	41,7
Cabo de Santo Agostinho	29	48,3	422.450,0	33,5	2.570	58,3
TOTAL	60	100,0	1.261.377,5	100,0	4.402	100,0

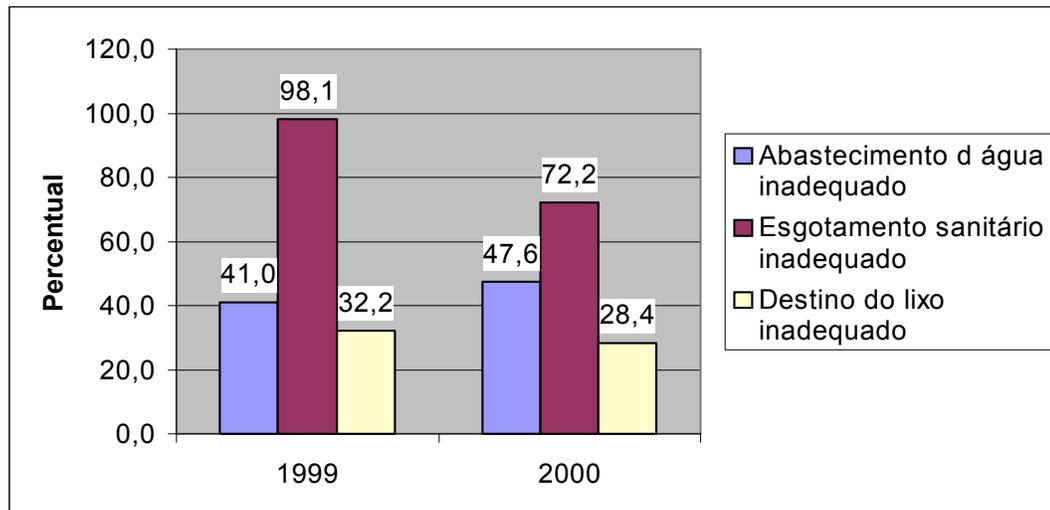
Fonte: SUAPE, 2002, apud Prefeitura de Ipojuca, 2004.

A urbanização do município, segundo o Diagnóstico Socioeconômico Ambiental (IPOJUCA, 2004), se explica mais pela exclusão e profundas desigualdades sociais e de renda geradas pela monocultura da cana na região e por sua posterior decadência, do que pelas políticas de mecanização da agricultura e de industrialização do país implementadas nos anos 1950.

Ainda de acordo com o referido documento a intensificação da atividade do turismo, concentrada nas praias do município, também concorre para explicar o processo de urbanização.

Ao mesmo tempo, sabe-se que as favelas crescem a olhos vistos em algumas áreas, como em Porto de Galinhas, por exemplo. Crescem também os problemas sociais como violência, prostituição, exploração sexual infantil, entre outros. Por outro lado a estrutura de abastecimento d'água, esgotamento sanitário e coleta de lixo não é compatível com esse crescimento populacional, conforme demonstra o gráfico 03.

Esta inadequação provoca graves impactos ambientais e compromete a qualidade de vida da população local. O esgoto, por exemplo, quando não tratado é despejado nos rios, estuários e praias, acarretando poluição, ameaça à saúde pública, além de comprometer o potencial turístico do município.

Gráfico 03: Inadequação do saneamento ambiental em termos percentuais - 1999 e 2000

Fonte: IBGE, Censo 2000, apud Ipojuca, 2004.

Ipojuca convive com a existência de grandes bolsões de miséria, onde as condições socioeconômicas de grande parte da população são extremamente precárias. Nesse contexto, não é demais ressaltar que embora seja a atividade turística o objeto central de análise deste trabalho, os dados apresentados são fundamentais para uma maior compreensão da realidade socioeconômica da área estudada, que além da indústria sucroalcooleira desenvolve outras importantes atividades econômicas onde se destacam a indústria, no âmbito do Complexo Industrial e Portuário de Suape, e o turismo.

As reflexões até aqui empreendidas tem, como objetivo propiciar uma maior compreensão do município que hoje responde pela terceira maior arrecadação de Pernambuco ao mesmo tempo ocupa a 44ª posição no *ranking* do IDH do Estado e a nada honrosa 13ª colocação entre os 14 municípios da RMR, perdendo apenas para o município de Araçoiaba.

De acordo com Gomes (2001, p. 240)

Índices e indicadores de desenvolvimento humano confirmam estatisticamente o vivido em sua obviedade anunciada: pobreza, doenças endêmicas, desemprego, desnutrição, mortalidade, catástrofes, calamidades, entre outros aspectos. A semelhança com o que historicamente já vivenciado nos séculos XVIII e XIX, particularmente, revelam “velhas novidades”.

Neste ponto, passa-se a uma análise concisa de alguns indicadores econômicos com o intuito de estabelecer uma relação entre o processo abordado anteriormente e o contexto socioeconômico atual mais amplo no município de Ipojuca.

A diversificação da economia de Ipojuca refletiu-se notadamente na arrecadação municipal. Entre 1970 e 1998 o crescimento econômico de Ipojuca se revela no crescimento de seu produto interno bruto-PIB em mais de 310%. No período de 1990 a 1998, o PIB do município cresceu 121,3% contra um crescimento de 15,8% do Estado e um encolhimento na economia da capital de 4,2% no mesmo período (IPOJUCA, 2004). A tabela 02 a seguir permite uma apreciação segmentada da arrecadação apresentada por setores da economia.

Tabela 02 – PIB setorial de Ipojuca – 1990 a 1998

SETORES/ANO	1990	1996	1997	1998
Indústria	13.024.440	59.478.485	91.570.137	89.146.028
Comércio	9.048.840	11.351.293	15.501.831	15.402.259
Serviços	30.124.862	51.891.313	50.840.903	52.637.091
Agricultura	30.423.096	21.462.071	20.334.048	25.714.743
Total	82.621.238	144.183.162	178.246.919	182.900.121

Fonte: Ipojuca, 2004 (Valores expressos em US\$ de 1998)

Desde então, Ipojuca continua figurando em posição de destaque entre os municípios que mais arrecadam impostos no Estado de Pernambuco, conforme demonstrado no quadro 13 e tabela 03.

Quadro 13: Arrecadação do município de Ipojuca em 2001 (IPTU-ISS-ITR)

	Arrecadação (R\$)	Observações
Imposto Predial Urbano	2.282.747,21	Quarta maior do estado
Imposto Sobre Serviços	3.488.453,00	Quinta arrecadação estadual
Imposto Territorial Rural	437.806,20	

Fonte: Ipojuca, 2004.

Tabela 03 – Arrecadação de Ipojuca comparada a municípios selecionados - 2001

Município	IPTU R\$	ISS R\$	FPM R\$	Outros Impostos
Ipojuca	2.282.747,21	3.448.453	6.336.790	437.806,20
Cabo de Santo Agostinho	887.338,3	2.907.606	19.207.237	204.115,80
Paulista	2.151.107,00	2.747.844	16.885.389	632.732,00
Olinda	6.722.104,04	9.126.364	19.809.799	1.030.697,00
Caruaru	2.764.502,24	3.696.990	19.809.799	223.944,10
Gravatá	539.057,21	-	6.817.430	315.587,40
Recife	73.859.740,00	13.500.000,00	106.000.000	11.397.692,00
Petrolina	992.823,40	4.593.771	19.809.799	359.449,70
Vitória de Santo Antão		1.676.047	9.439.508	131.271,90
Camaraçibe	1.111.530	1.566.447	12.282.373	227.315,00
Garanhuns	395.814,10	1.367.040	9.793.302	-

Fonte: Ipojuca, 2004.

É no âmbito do Complexo de Suape que ocorrem as atividades industriais mais importantes do município. Trata-se também de um dos mais modernos portos do país, um dos poucos do mundo com sistema de segurança anti-terrorismo. Sua instalação teve início em 1978, em área ocupada em parte por engenhos que foram desapropriadas para dar lugar a Suape. Entretanto Suape opera com relativa independência em relação ao município devido a situação jurídico-institucional do enclave ou área institucional, que foi federalizado pela Portaria N° 57/92 do Departamento Nacional de Transportes Aquaviários - DNTA.

A excelente situação geográfica em termos de localização em relação aos principais mercados e à região Nordeste assim como sua privilegiada configuração natural foram fatores importantes que concorreram para a instalação do porto naquele local, como já ocorrera na época da colonização.

Suape contribui com parcela significativa da arrecadação municipal, entretanto, como já foi referido anteriormente, não teve um impacto expressivo em termos de empregabilidade para os cidadãos ipojuicanos, conforme tabela 04.

TABELA 04: Investimentos e empregos criados pelas empresas instaladas em SUAPE, estratificadas por município – maio/2002.

Município	Estabelecimentos		Investimentos		Empregos	
	Unidade	%	R\$1.000,00	%	Unidade	%
Ipojuca	31	51,7	838.567,5	66,5	1.835	41,7
Cabo de Santo Agostinho	29	48,3	422.450,0	33,5	2.570	58,3
TOTAL	60	100,0	1.261.377,5	100,0	4.402	100,0

Fonte: SUAPE, 2002, apud Ipojuca, 2004.

Em Ipojuca a evolução da oferta de emprego no período de 1995 a 2004 indica que houve um crescimento de 42,12 % no período, que confere ao município a 6ª colocação entre os municípios da RMR. Por outro lado, a evolução do índice de empregos entre 1991 e 2000 foi de 0,7% ao ano (número de pessoas ocupadas por domicílio em cada 1000), e a posição de Ipojuca em relação aos outros municípios da RMR é a 13ª, a segunda pior entre o total de 14. Os quadros 14 e 15 a seguir permitem uma melhor visualização desses dados.

Quadro 14: Evolução da oferta de empregos - 1995/2004

Município	Ranking	Ano		Crescimento
		1995	2004	
Camaragibe	8º	5.292	7.329	39,17%
Cabo	5º	12.899	21.161	64,54%
Jaboatão	2º	47.727	65.157	36,52%
Ipojuca	6º	10.48	14.898	42,12%

Fonte: MIN. TRABALHO/RAIS, apud Ipojuca, 2004.

Quadro 15: Evolução do índice de empregos - 1991/2000 (nº de pessoas ocupadas por domicílio em cada 1000)

Município	Ranking	Ano		Crescimento
		1995	2004	
Camaragibe	11º	30,03	40,07	3,3% ao ano
Cabo	8º	37,2	42,8	1,6% ao ano
Jaboatão	7º	155.900	185.300	1,9% ao ano
Ipojuca	13º	14.500	15.400	0,7% ao ano

Fonte: MIN. TRABALHO/RAIS, apud Ipojuca, 2004.

Comparando-se estes dados observa-se a enorme desproporção entre o crescimento da oferta de empregos e o número de habitantes empregados no município, apontando uma clara evasão desses empregos, possivelmente, ocupados por pessoas que residem em outros municípios.

Sabe-se que o Complexo de Suape dará um salto gigantesco com a implantação de uma refinaria e um pólo têxtil. Está previsto um impacto econômico sem precedentes na região. A estimativa em relação à geração de postos de trabalho é sempre referida em milhares, dado que tem sido amplamente noticiado pelo poder público através da mídia.

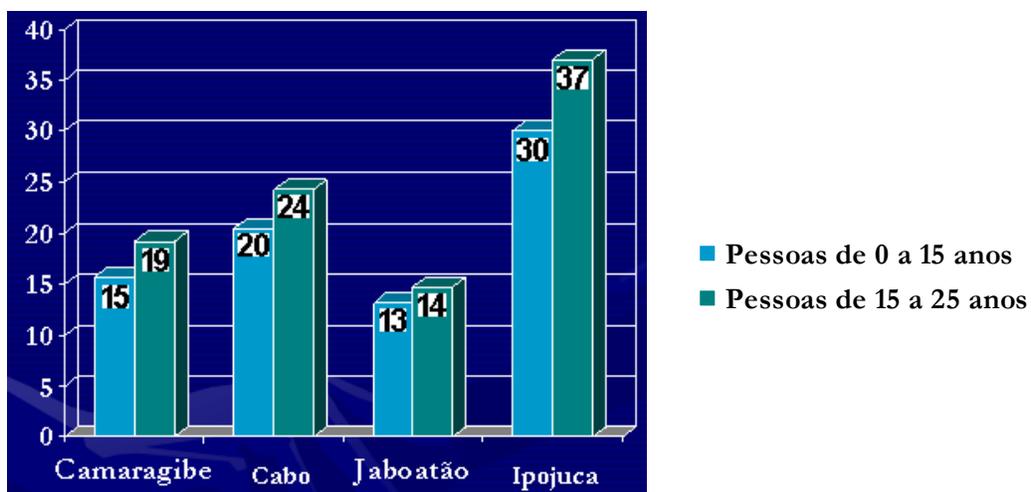
No tocante à qualificação profissional já está prevista a instalação de uma unidade do Centro Federal de Educação Tecnológica - CEFET (o terreno já está em fase de terraplanagem) no município, visando preparar profissionalmente para os novos empreendimentos no âmbito de Suape. Contudo um dado concreto e inquietante refere-se aos índices de escolaridade do município e aos padrões de qualidade do ensino municipal e estadual que, em última análise, reproduzem a situação da escola pública do restante do país.

Parece oportuno ressaltar que Suape é um empreendimento em que a contínua expansão sempre esteve prevista. De modo que não é preciso esforço para se concluir que se tivesse havido uma política eficiente de educação e formação profissional voltada para as atividades produtivas em expansão no município e compatível com o crescimento econômico que Ipojuca vem auferindo no período em questão, trinta anos já se constituiria em um tempo razoável para se obter resultados expressivos no que se refere a melhoria do ensino qualitativa e quantitativamente e a formação de mão de obra qualificada para ocupar os postos de trabalho gerados não só em Suape como também em Porto de Galinhas. No entanto, os índices referentes à escolaridade em Ipojuca indicam o contrário, conforme se demonstrará.

Tomando-se como referências os dados fornecidos pelo IBGE (2000) verifica-se que a taxa de analfabetismo é altíssima. O gráfico 04, referente à taxa de analfabetismo, permite a

comparação da situação do município em relação a outros municípios da RMR.

Gráfico 04: Taxa de Analfabetismo - 2000



Fonte IBGE, 2000 apud IPOJUCA, 2006

Tomando-se a população do município com mais de 10 anos de idade, 9.369 pessoas (20,6%) haviam cursado menos de 1 ano de estudo, 13.135 (28,9%) tinham entre 1 e 3 anos de estudo, 14.224 (31,3%) estudaram entre 4 a 7 anos. Os percentuais até aqui computados totalizam 80,8% da população sem sequer ter concluído o ensino fundamental. Ainda, 4.379 (9,6%) tinham 8 a 10 anos de estudo, enquanto apenas 3.433 (0,9%) tinham estudado 15 anos ou mais. Em outras palavras, há 26 anos atrás Ipojuca já acumulava uma deficiência na base educacional que viria a comprometer as oportunidades na atualidade (IPOJUCA, 2006).

Tais indicadores apontam o grande desafio que se terá pela frente que consiste em inserir os ipojuicanos no processo de formação profissional necessária para ocupar os novos postos de trabalho.

A educação é uma das três dimensões que juntamente com a longevidade e a renda compõem o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH instituído desde 1993 pela Organização das Nações Unidas - ONU, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

O IDH é um índice sintético composto por quatro indicadores que mede o desempenho médio dos países em três dimensões do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, mensurada pela expectativa de vida ao nascer; o acesso ao conhecimento, medido pela taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais e pela taxa de matrícula bruta nas escolas primárias, secundárias e no terceiro grau; um padrão de vida decente, medido pelo Produto Interno Bruto-PIB de um país dividido pelo número de seus cidadãos e ajustado pela paridade do poder de compra - PCC, expressos em dólar (PNUD, 2006).

Embora o desenvolvimento humano seja muito mais abrangente e envolva aspectos complexos que vão além de um índice sintético, o IDH é uma alternativa melhor do que o PIB ou a renda *per capita* para medir o bem-estar das pessoas, como ocorria anteriormente.

Para efeito de análise o PNUD estabeleceu três categorias de mensuração:

$0 < \text{IDH} < 0,5$ = baixo desenvolvimento humano

$0 < \text{IDH} < 0,8$ = médio índice de desenvolvimento humano

$0 < \text{IDH} < 1,0$ = alto índice de desenvolvimento humano

No âmbito deste trabalho, utiliza-se o IDH assim como os indicadores que o compõem como importante subsídio para efeito de análise das políticas públicas de desenvolvimento e sua repercussão em termos de promoção da melhoria da qualidade de vida da população local.

No caso de Ipojuca, para o ano 2000, o IDH foi de 0,658, inferior à média de Pernambuco (0,705) e a média do país (0,766), porém muito próximo aos índices de estados que estão entre os que apresentam os piores resultados como Piauí (0,656) e Maranhão (0,649).

Quando se observa o quando abaixo, apesar da evolução de 24,1%, constata-se que Ipojuca permanece na 13ª posição desde 1991 (conforme quadro 16), penúltimo lugar entre os

municípios da região metropolitana, embora tenha registrado um aumento expressivo no seu PIB municipal no mesmo período, como demonstrado anteriormente. Em Ipojuca o melhor componente é a expectativa de vida que cresceu correspondendo a uma tendência nacional e os piores indicadores são os de renda e alfabetização. Ipojuca se encontra na 44ª e 3644ª posição no *ranking* estadual e nacional, respectivamente.

Quadro 16: IDH – Índice de Desenvolvimento Humano/ranking na RMR.

ANO	CAMARAGIBE	CABO	IPOJUCA	JABOATÃO
2000	0,740 (5º)	0,707 (10º)	0,658 (13º)	0,777 (4º)
1991	0,681 (5º)	0,630 (8º)	0,530 (13º)	0,701 (4º)

Fonte: PNUD- Atlas de Desenvolvimento Humano, apud Ipojuca, 2006.

À análise do impacto do Complexo de Suape (setor secundário) e do setor de serviços (terciário, onde se inclui o turismo) na esfera socioeconômica de Ipojuca através da comparação de indicadores como o PIB e o IDH, verifica-se um paradoxo nos dados apresentados que corrobora o cenário de contrastes no qual se insere o município onde o aumento expressivo do PIB não se repete nos indicadores socioeconômicos, considerando-se, sobretudo, os aspectos de educação e emprego.

O baixo IDH (0,675) verificado em Ipojuca reflete, em grande medida, a problemática socioambiental que afeta o município e aflige os cidadãos ipojuicanos. O contexto apresentado não deixa dúvidas que é premente priorizar alternativas para enfrentar a miséria, a fim de assegurar um mínimo de condições necessárias à proteção da dignidade da vida humana.

Desenvolvimento, segundo Sen (2000), significa prover à população suas necessidades substantivas. Logo, apreende-se que antes de preparar o lugar para o turista, se faz necessário prepará-lo para a população que nele habita, atendendo prioritariamente às suas necessidades básicas de educação, saúde, habitação, saneamento básico, dentre outras.

Constatou-se, com a realidade analisada nos limites deste trabalho, a necessidade da elaboração de políticas públicas que levem em conta as expectativas e as necessidades de todo o conjunto da sociedade. Nessa perspectiva, a gestão pública tem um papel importante na re-configuração do modelo de desenvolvimento vigente que, até o momento não conseguiu deter, nem sequer minimizar, o evidente processo de degradação social, cultural e ambiental constatadas neste estudo.

A esse respeito, em 1993, a Comissão de Direitos Humanos da ONU declarou sobre o Direito dos Povos ao Desenvolvimento:

O desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa o constante melhoramento do bem-estar de toda a população e de cada pessoa, na base de sua participação ativa, livre e significativa e na justa distribuição dos benefícios resultantes dele (ONU apud BOFF, 2001, p. 138).

Acredita-se ser possível transformar o modelo de desenvolvimento atual. Trata-se aqui de adotar um modelo de desenvolvimento concebido dentro de outro paradigma, já assimilado por diversos setores da escala global e local do planeta, cuja concepção não seja regulada apenas pela racionalidade da sociedade moderna urbano-industrial, mas, sobretudo, seja pautada numa “nova ética a partir de uma nova ótica” (BOFF, 2001, p. 27).

Para Leonardo Boff (2001, p. 138), “o móvel deste tipo de desenvolvimento não está na mercadoria, nem no mercado, nem no estado, nem no setor privado, nem na produção de riqueza. Mas na pessoa humana, na comunidade e nos demais seres vivos que partilham com ela a aventura terrenal”.

2.2 Porto de Galinhas: localização, caracterização e breve resgate histórico

2.2.1 Localização e caracterização

Porto de Galinhas é um dos aglomerados urbanos localizados no litoral do Município de Ipojuca (PE), e foi escolhida como recorte espacial desta pesquisa por ser a área de maior concentração de atividades de lazer e turismo do Estado além de sua importância como destinação turística no Nordeste. Considerou-se também os aspectos físico-naturais e de continuidade de expansão urbana.

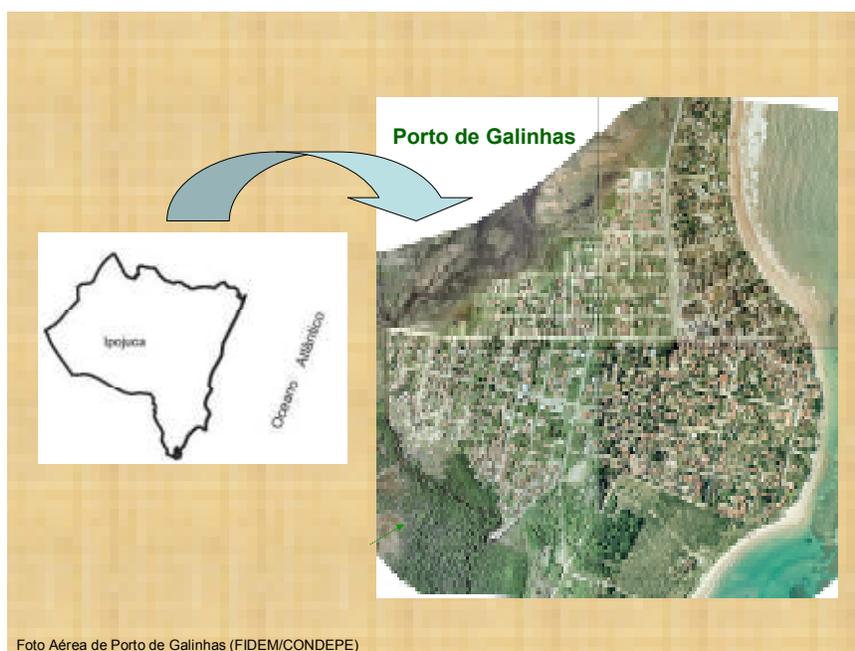


Foto Aérea de Porto de Galinhas (FIDEM/CONDEPE)

Figura 8: Foto aérea de Porto de Galinhas

Fonte: FIDEM/CONDEPE (adaptado pela autora)

A área de estudo está delimitada na faixa litorânea situada entre a foz do Rio Ipojuca e a foz do Rio Maracaípe, com extensão aproximada de 15 km, englobando Porto de Galinhas e as seguintes praias do seu entorno: Gamboa, Muro Alto, Cupê, Merepe e Maracaípe, as quais

estão na esfera imediata de influência e compõem o perfil do Pólo Turístico de Porto de Galinhas.

O pólo comporta aproximadamente 86,5% dos equipamentos de apoio ao turismo do município de Ipojuca, distribuídos em dois principais eixos, dos quais 74,2% localizados no eixo Porto de Galinhas-Maracaípe e 12,3% no eixo Cupe-Muro Alto (SITÔNIO, 2006).

Porto de Galinhas é parte do distrito de N.S. do Ó, o qual foi a primeira sede municipal. É o distrito com a mais elevada taxa de urbanização do município (89,49%) e no período de 1980-2000 apresentou um crescimento anual populacional de 6,10%. (IBGE, Censo 2000).

Possui uma população fixa estimada em 6 mil habitantes e uma população flutuante de 9 mil pessoas. O fluxo de turistas gira em torno de 65 mil por mês no período de alta estação (novembro-março e julho) e cerca de 10 mil turistas no período de baixa estação, dos quais aproximadamente 89% são brasileiros e 11% estrangeiros (IPOJUCA, 2004).

Esse fluxo está dividido entre uma parte composta por veranistas (possuem casa na praia e para lá se deslocam nos fins de semana e nas férias), outra é constituída por turistas que se hospedam em hotéis e pousadas, enquanto uma outra parte é de banhistas que se deslocam com seus veículos, não dormindo no local.

Partindo do Recife, o acesso a Porto de Galinhas se dá pela BR 101 Sul até o Cabo de Santo Agostinho, de onde se segue pela PE 60 até Ipojuca. Após a entrada do Município de Ipojuca, que fica à oeste da estrada, o acesso é feito pela PE 38, em direção ao mar, até o distrito de Nossa Senhora do Ó. A partir daí inicia-se a PE 09 que vai margeando as praias de Cupe e Merepe até a praia de Porto de Galinhas, seu destino final. Nesse ponto há uma bifurcação, não pavimentada, que leva às praias de Maracaípe e Serrambi (figura 09).



Figura 09: Localização de Porto de Galinhas e principais vias de acesso.
 Fonte: Diretoria de Turismo, Prefeitura Municipal de Ipojuca (*folder*, 2002).

Segundo Garms (1999, p. 142-143) “as condições naturais, o patrimônio histórico e cultural, os elementos técnico-científicos, a organização econômica e social são os critérios geográficos que intervêm, isoladamente ou em combinações, na produção e localização dos espaços turísticos”.

Pode-se afirmar que Porto de Galinhas detém um conjunto de atributos histórico-culturais e paisagísticos que lhe conferem uma excepcional beleza cênica. Esse conjunto de atributos serviu de base de recursos para sua transformação em um dos mais importantes pólos de turismo receptivo da região Nordeste. Para tanto o lugar foi dotado de moderna infraestrutura turística o que lhe possibilitou competir com destinos já consolidados.

A Praia de Porto de Galinhas se distingue como paisagem estética de expressivo valor.

Trata-se de uma região caracterizada por um segmento de planícies com praias de águas mornas e transparentes, com areia clara e fina, com belos coqueirais, as quais apresentam trechos de mar calmo, protegido por arrecifes, e outros de mar aberto com ondas fortes próprias para a prática do *surf* e dos mais diversos tipos de esportes náuticos.

Além das praias encontram-se pontais, estuários e extensos manguezais, rios e cachoeiras como também um valioso patrimônio histórico-cultural representado por igrejas, engenhos, artesanato, manifestações populares, entre outras. Toda essa diversidade propicia variados passeios, sendo o mais procurado o passeio de jangada pelas piscinas naturais, formadas por arrecifes que abrigam múltiplas espécies de peixes coloridos, que podem ser vistos a olho nu, e onde os turistas podem também mergulhar (figuras 10 e 11). As diferentes praias do entorno podem ser conhecidas por meio de passeios de *buggy*, de barco através dos manguezais, ou simplesmente fazendo-se caminhadas pela areia.



Figura 10: Passeio de jangada
Autora: Ana Lúcia, 2003.



Figura 11: Piscinas Naturais de Porto de Galinhas
Autor: João Ripper, 2004.

Santos (apud GARNES, 1999, p. 143) assinala que as diferenças entre lugares são o resultado do arranjo espacial dos modos de produção particulares e que o “valor” de cada local depende de níveis qualitativos e quantitativos dos modos de produção e da maneira como eles se combinam.

Para compreender como se desenvolveu o processo que resultou na transformação da sossegada vila de pescadores em concorrida destinação turística optou-se por um breve resgate dos diferentes usos e ocupações materializadas nesse território que remontam ao período da colonização do Brasil e é marcado por fases bem definidas associadas, inicialmente, aos ciclos econômicos da colônia, passando pela agricultura de coco e a pesca, e culminando com o turismo, foco principal desta investigação.

2.2.2 História do lugar: da colonização ao turismo

Porto de Galinhas era, como toda a região, território dos índios caetés, que na língua tupi significa mata virgem ou mata verdadeira (figuras 12 e 13). Sua paisagem era dominada

pela praia e a mata atlântica. Os índios caetés, tidos como belicosos e guerreiros, se debateram duramente pela manutenção de seu território, até serem expulsos pelos portugueses.



Figura 12: Mapa do Brasil, 1631 - J. T. Albernaz.
Fonte: Mendonça, 2004.



Figura 13: Mapa do Brasil (detalhe), 1631.
Fonte: Idem.

Na obra “A invenção de Porto de Galinhas”, organizada por Luís Carvalheira de Mendonça (2004), encontra-se um sucinto resgate da história da ocupação do lugar, a qual remonta às primeiras décadas da colonização do Brasil, conforme registros históricos e iconográficos tratados a seguir no tópico “origem do nome”.

Em seu estudo sobre os impactos sócio-espaciais produzidos pela ocupação turística no litoral norte de S. Paulo (distrito de Maresias-S. Sebastião), Luchiari (1997) observa que a recuperação da história regional no contexto dos ciclos econômicos remete a comprovação de que a natureza não se manteve intocada durante séculos, pelo contrário, serviu de palco a inúmeras investidas do homem/colonizador, responsável pelo uso de seus recursos numa escala inédita para as populações tradicionais.

A mesma autora aponta uma diferença fundamental nos princípios que norteiam o

modo de apropriação da natureza no período colonial pelos índios, caiçaras e colonizadores.

Segundo Luchiari (1997, p. 61):

Índios e caiçaras incorporavam aqueles espaços como único referencial de vida e sobrevivência, ao passo que os colonizadores europeus se apropriavam dos ambientes litorâneos visando à exploração de riquezas naturais em larga escala (...) e a expansão agrícola que, além de ampliar as áreas de cultivo, passou a ser uma estratégia da política colonial para a defesa do território.

Tais reflexões constituem-se em contribuições importantes para a análise que se empreende neste trabalho, uma vez que a partir dessa distinção inicial se verá que essa diferença fundamental também permeia as relações que se estabelecem desde a colonização, em Porto de Galinhas, dos diferentes atores sociais entre si e destes com a natureza.

O resgate desse processo é aqui utilizado como recurso de análise a fim de se compreender qual a sua ressonância na rede de relações contemporaneamente engendradas pelo turismo e sua repercussão no modelo de desenvolvimento ora vigente em Porto de Galinhas.

Durante o primeiro ciclo exploratório do território brasileiro, o ciclo do pau-brasil, Porto de Galinhas destacou-se pela qualidade do produto pau-brasil oriundo da região. Nessa época foi criada uma rede de entrepostos para o comércio da madeira, ao longo do litoral, com a finalidade de viabilizar a exploração. Em seguida foi instituído o sistema de capitânias hereditárias pelo rei de Portugal D. João VI, o qual doou a capitania de Pernambuco a Duarte Coelho Pereira, seu primeiro donatário, em 1534.

Na Capitania de Pernambuco situava-se o Cabo de Santo Agostinho, extremidade mais destacada do continente sul-americano, que se tornara o ponto mais importante para os navegadores do século XVI, nas rotas do Atlântico Sul, fato que ampliou a importância da região para a navegação na época. Localizada nas proximidades da área de influência do Cabo de Santo Agostinho, Porto de Galinhas tornou-se conhecida por navegadores,

comerciantes, traficantes de escravos e colonizadores que passavam pela costa do nordeste brasileiro já nas primeiras décadas da ocupação portuguesa.

O segundo ciclo exploratório foi o da cana-de-açúcar que se desenvolveu em toda a região. De acordo com Andrade (2002, p. 57), “Pernambuco deteve o lugar de primeiro produtor nacional de açúcar durante várias décadas (...)”. Segundo o mesmo autor, durante o processo de colonização do Brasil os portugueses implementam a *plantation* açucareira em Pernambuco e na Bahia, em substituição à atividade extrativista do pau brasil e de outros produtos de menor valor econômico. (ANDRADE, 2002). A cultura da cana e a produção açucareira ocasionou o desmatamento de várias áreas para a implantação de engenhos de variados tamanhos e importância. Nas palavras de Andrade (1996, p. 25) “imitando a natureza e seguindo as imposições de suas forças, o homem ao colonizar a região, derrubou a mata, drenou as várzeas encharcadas e construiu casas, engenhos e canaviais”.

Nesse contexto, entre os séculos XVI e XVIII, Porto de Galinhas já integrada ao sistema colonial, se destaca como porto importador de produtos da metrópole e exportador de açúcar da colônia, escoando a produção dos engenhos de Ipojuca e os localizados no vale.

O português Bento Maciel Parente destacou-se na luta contra os índios, além de corsários franceses e ingleses em todo o Norte e Nordeste. Por conta dos serviços prestados a coroa portuguesa recebeu dos donatários da capitania de Pernambuco a posse das terras de uma propriedade já conhecida como Porto de Galinhas. No início do século XVII a propriedade foi vendida a Francisco Dias Delgado, um senhor de engenho já estabelecido na região.

Nos séculos XVIII e XIX Porto de Galinhas foi alvo de ação do poder público, no sentido de defesa da capitania e avaliação para fins comerciais. Quando o Brasil declarou-se independente de Portugal, em 1822, o governo mandou fortificar o litoral sul de Pernambuco, inclusive Porto de Galinhas, que nessa época já era um movimentado porto de contrabando

com a entrada de navios negreiros no nordeste que traziam escravos para abastecer de mão-de-obra os engenhos da região. Contudo, a abolição influenciou para que Porto de Galinhas iniciasse um período de decadência que conduziu a uma redefinição do seu uso.

A área objeto deste estudo era ocupada por três grandes fazendas: a que corresponde hoje à área de Maracaípe, pertencia à família Chalaça; a que corresponde à área da Vila de Porto de Galinhas pertencia à família Uchoa; e a que corresponde às áreas que hoje conformam Merepe, Cupe e Muro Alto, a maior entre as três, pertencia à família Brito.

Situadas entre as terras férteis de massapê, propícias para a cultura da cana, e o mar, próximas a orla, as terras salinizadas que não se prestavam a lavoura da cana, as matas originais, vão dando lugar as incontáveis fazendas de coco que moldaram a paisagem litorânea nordestina, constituindo-se os extensos coqueirais, atualmente, em um dos principais atributos do idílico cenário organizado pelo turismo.

A propriedade de Porto de Galinhas, no final do século XIX se tornara propriedade de Luiz Cavalcanti de Albuquerque Uchoa e de sua mulher, proprietários de engenho na vizinha Serrambi. Coube aos herdeiros das famílias Cavalcanti Uchoa e Carvalheira a administração dessas terras no decorrer do século XX.

Entre os herdeiros, coube ao agrônomo Manuel Luiz Cavalcanti Uchoa a responsabilidade pela propriedade da família. Destinou a área à plantação de cocos e permitia às pessoas mais pobres que o solicitasse a construção de casas na sua propriedade, pois esperava que os resíduos gerados pelas famílias contribuíssem para a adubação do coqueiral. Até então, a terra tinha para seus habitantes o valor de uso.

O movimentado comércio intra-regional existente no local se dava através das canoas e barças que transitavam ao longo da costa. De modo que a produção dos engenhos era escoada pelas canoas nos grandes e pequenos rios até atingirem os portos marinhos onde se

encontravam ancoradas as barcaças. O comércio e/ou trocas de outras mercadorias como gêneros alimentícios, tecidos, miudezas etc. era intenso.

Forma-se assim o vilarejo onde se vivia basicamente de pesca, das pequenas lavouras de subsistência e da produção e comercialização de cocos. Configura-se desse modo a diferença de princípio que norteia o uso dos recursos naturais, conforme referiu Luchiari (1997), que se distingue pelo modo de ocupação do lugar e que, em última instância evidencia as relações dos atores entre si e com o ambiente. As figuras 14 e 15, a seguir, referentes a esse período, evocam a ambiência do lugarejo, durante a década de 1950.



Figura 14: Porto de Galinhas: a atual praça das piscinas naturais e a casa grande (década de 1950).
Fonte: Mendonça, 2004.



Figura 15: Jangadas próximas à casa grande (década de 1950).
Fonte: Mendonça, 2004.

No período de 1900 a 1960 a praia torna-se bastante freqüentada pelas famílias dos senhores de engenhos da região que a utilizam como local de veraneio, estimulados pela difusão da idéia dos benefícios dos banhos de mar para a saúde.

Em 1950 parte da propriedade foi vendida ao governo do estado, que adquiriu 110,12 hectares destinados inicialmente a Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária - IPA. Da propriedade de 2000 metros de litoral, com a venda de 1200 metros, à família restaram 800 metros. Em 1974 a área adquirida pelo Estado foi desmembrada, ficando 19,5 hectares para a construção da casa de férias do Governo do Estado, 3,65 hectares para a Empresa Pernambucana de Turismo - EMPETUR e os 86,97 hectares restantes continuaram com o IPA (MENDONÇA, 2004, p. 48).

Na década de 1970 a paisagem começa a se modificar com a implantação dos primeiros loteamentos. Iniciam-se as mudanças que transformariam a pacata vila de pescadores e fazendas de cocos em espaço de veraneio e, contemporaneamente, em importante pólo regional receptivo de turismo.

2.2.3 Origem do nome

Existem diferentes versões para a origem do nome Porto de Galinhas. Entre elas, há duas versões mais populares. A primeira discorre que o porto existente na localidade foi denominado Porto Rico devido à riqueza da economia açucareira na região nos séculos XVII e XVIII. A segunda, e mais popular, conta que após a abolição da escravatura, o tráfico de escravos os quais viriam escondidos nas barcaças de galinhas provenientes de Angola, teria continuado, clandestinamente, na região de Porto. Donde a expressão “tem galinha no porto”

seria uma senha utilizada para avisar da chegada da carga clandestina, a qual teria dado origem ao nome do porto e, por extensão, do lugar.

Segundo Mendonça (2004) estas versões não se confirmaram nas investigações e pesquisas textuais, cartográficas e documentais realizadas e são, portanto concebidas pelo imaginário popular. O mapa de Frans Post de 1634, fase do apogeu da escravatura, já registra o nome da localidade Porto de Galinhas, assim como o de Maracaípe, conforme figura 16.



Figura 16: Detalhe do Mapa de Franz Post, 1634.
Fonte: Mendonça, 2004.

De acordo com estudo empreendido pela historiadora Virgínia Pernambucano de Mello, citada por Mendonça (2004) as pesquisas indicam para o fato de que negros denominados Galinhas traficados para a região desde o século XVI, terem inspirado o nome do lugar. Alude a obra *Introdução à Antropologia Brasileira* (RAMOS, 1943) que menciona os negros Galinhas, da região da Bahia, como também ao pesquisador Raimundo Nina Rodrigues, estudioso sobre os negros no Brasil e nas Américas, o qual afirma que os negros chamados Galinhas provinham da região central da África

Hoje a galinha tornou-se símbolo do lugar e sua imagem está presente por toda parte: no artesanato, esculpida em troncos de coqueiros ou impressa nos mais diversos objetos que viram *souvenirs* para os turistas (figura 17).



Figura 17: Artesanato em madeira
Autora: Ana Lúcia, 2003.

3. A CONSTITUIÇÃO DE UM TERRITÓRIO TURÍSTICO: DAS FAZENDAS DE COCO AOS *RESORTS*

Neste capítulo aborda-se, inicialmente, o processo de ocupação desde os assentamentos de pescadores que formaram a vila à implantação dos primeiros loteamentos que resultaram na emergência do turismo. Passa-se, em seguida, as questões relativas ao consumo do território pelo turismo e os impactos decorrentes assim como os conflitos de uso e ocupação do território como base para a discussão das estratégias adotadas para enfrentar tais questões através das diversas políticas voltadas para a localidade enfocadas no capítulo 4.

3.1 Processo de ocupação e a emergência do turismo em Porto de Galinhas

A origem dessa área está relacionada às primeiras vilas de pescadores localizadas em Maracaípe, na praia do Cupe e em Porto de Galinhas, sendo que nesta última, além das moradias, localizavam-se a escola, a igreja, a venda, equipamentos comunitários para as pessoas das três comunidades, configurando-se como território de articulações, trocas e convivência.

Até a década de 1960 o local, praticamente inacessível, permanecia sem nenhuma infra-estrutura. Em 1960 a pavimentação da rodovia PE 60 prenuncia o fim desse isolamento. A rede elétrica é implantada em Porto de Galinhas em 1968. Entretanto, até meados da década de 1970, o lugar manteve-se como uma pacata vila de pescadores em meio a uma vasta fazenda de coqueiros.

Apesar do difícil acesso o lugar já era visitado pela beleza e possibilidades de lazer, em particular, por suas praias propícias à prática do *surf*.

É nesse contexto que surgem as primeiras iniciativas de prestação de serviços voltadas

para atender os visitantes, empreendidas por pessoas da localidade. Sobre esse ponto Fonteles (2004, p. 150) observa: “o turismo faz com que as populações nativas das áreas receptoras reinventem seu cotidiano e, normalmente, nesta reinvenção, a lógica da indústria turística se sobrepõe às tradições locais e à própria identidade da comunidade”.

Em Porto de Galinhas o Sr. Braz foi o pioneiro quando no início da década de 1970 transformou seu pequeno bar em restaurante, denominado “Restaurante de Braz”, que virou ponto de referência e de encontro na localidade, funcionando até o início da década de 1990.

É o próprio Sr. Braz (apud MENDONÇA, 2004, p.90), atualmente dono de um armazém de construção em Porto de Galinhas, que conta: “Eu nunca tive idéia mesmo de abrir um restaurante. Primeiro começou com um barzinho; cachaça, aguardente com erva e cravo - era uma receita que a gente aprendia”. Ao bar seguiu-se o restaurante, conforme relata:

O bar serviu de base para o restaurante. Parti para o restaurante porque o pessoal foi pedindo, tanto os moradores, quanto quem vinha comprar terreno, quem vinha visitar Porto de Galinhas. Aí eu fui me decidindo; já tinha tudo de peixe pra fazer a peixada: era tainha, arabaiana, cavala, embora aqui entre nós, eu particularmente não goste do beijupirá, nem do dourada (BRAZ apud MENDONÇA, 2004, p. 89).

O segundo empreendimento foi uma pequena pousada que D. Benedita, então professora na escolinha local, construiu próxima a sua casa, na Rua da Esperança, a principal rua da vila, a “Pousada da Benedita”.

No ano de 1975 Mário Jorge começou a lotear essa área de Porto de Galinhas. Aí chegava turista e não tinha onde ficar. (...) Ainda não tinha nem piso e o pessoal já ia entrando, porque era gente demais aqui e não tinha onde ficar. Era um perto de sair e o outro já com a mochila esperando o outro sair do quarto (D. BENEDITA apud MENDONÇA, 2004, p. 142).

A referida pousada pertenceu a primeira proprietária até 2005, quando foi vendida a um português que obteve a permissão para manter o mesmo nome. D. Benedita atualmente dispõe de um imóvel com alguns apartamentos destinados a aluguel por temporada.

A figura 18 é a reprodução de um pequeno cartão utilizado pela antiga proprietária para divulgação da pousada enquanto que na figura 19 pode-se observar na placa a alusão ao novo proprietário representada pela bandeira de Portugal colocada juntamente a bandeira brasileira.



Figura 18: Pousada da Benedita, 2002
Fonte: Cartão de propaganda (frente e verso).



Figura 19: Pousada da Benedita, 2006.
Autora: Ana Lúcia.

Esses fatos sugerem que nas comunidades surgem vocações as mais diversas que se desenvolvem de acordo com a conjuntura. Em Porto de Galinhas, esse espírito empreendedor emergente, numa análise simplista, na perspectiva neoliberal, poderia apontar para a possibilidade de a comunidade se beneficiar com os novos usos que o território passava a absorver. Seriam os nativos os novos comerciantes, donos de pousadas, guias de turismo etc. O turismo viria a dinamizar a combalida economia local absorvendo mão-de-obra da região afetada pelo desemprego recorrente agravado pela crise da agroindústria da cana-de-açúcar.

De acordo com Dowbor (apud CORIOLANO, 2005, p. 143)

A dinamização do potencial local, geoambiental ou cultural passa, antes de tudo, por ações de apoio à população nas estratégias de descoberta de uma forma autônoma de produzir, crescer e seguir o próprio caminho, questionando sobre as soluções prontas de cima para baixo.

Para Coriolano (2004) os projetos de desenvolvimento deveriam articular e contemplar as várias atividades econômicas como agricultura, pesca, artesanato, pequenas indústrias, lazer e turismo, favorecendo créditos para a microempresa e, sobretudo visando o crescimento e a participação das pessoas.

Segundo Coriolano (2005, p. 26) “Perde-se ou se ganha territórios e esses processos definem-se como desterritorialização ou reterritorialização”. Para a autora são “formas como grupos detentores de capital alocam-se pelos territórios, como as redes hoteleiras chegam e saem, apontando a mobilidade da mão-de-obra e dos fluxos turísticos”.

No caso de Porto de Galinhas a elite local (os proprietários das fazendas de então) passa a articular um complexo processo, em duas escalas de ação: no nível local (loteando o lugar) mas sintonizada com uma tendência nacional (veranismo-casa na praia e turismo interno) e internacional (o lazer associado a viagens em ambientes naturais) desencadeando o desenvolvimento de todo um sistema que lhe dê suporte.

A esse respeito, Gomes (2001, p. 239) contribui com suas reflexões quando assinala:

Essas elites, não obstante supostos declínios em suas bases produtivas coloniais, se recompõem sob outros formatos de poder, inclusive, conforme bem trabalhado por *Bourdieu*, através das extensões familiares como defensores de seus interesses em instâncias administrativas, facilitando recomposições de papéis intervenientes.

Em Porto de Galinhas essas recomposições são claramente observáveis através da reconfiguração territorial engendrada sob o manto do turismo e concretizada nos novos usos e ocupação do solo nessa fase em que se configura a turistificação do lugar. Sobre esse processo, o Sr. Braz, com a sua perspicácia, parecia intuir, como se depreende do comentário a seguir:

Aprendi, observando a clientela, que no interior tem isso: você cresce, cresce, mas chega um ponto que você não pode mais crescer. Então, ou você muda de ramo ou cai, porque sua receita fica naquilo. E vai entrar um concorrente, você vai se limitando naquilo, aí quebra (BRAZ apud MENDONÇA, 2004, p. 91).

Retomando-se à década de 1970, a implantação de loteamentos ganha impulso em todo o Brasil e intensifica-se notadamente no litoral devido a difusão das segundas residências para veraneio, férias, lazer. No âmbito deste trabalho, considera-se o veraneio como um segmento do turismo, uma vez que implica no deslocamento de pessoas para um local diferente de sua residência habitual e que se estende por um período de mais de 24 horas e menos de um ano.

No Brasil a segunda residência ou veraneio foi impulsionada nessa década em consequência do crescimento econômico, o chamado “milagre brasileiro” que resulta no aumento do poder aquisitivo da classe média que se beneficia de maior tempo de lazer, do incremento da malha rodoviária, da popularização do automóvel e que assimila a idéia de *status* e investimento associados a casa de praia.

Para Singer (apud CORIOLANO, 1998, p.118),

Houve uma diminuição da pobreza no Brasil, ocorreu uma afirmação da classe média, pessoas que até então não tinham acesso aos bens duráveis de luxo como automóveis, aparelhos de som, passam a tê-lo. As famílias ricas ficam cada vez mais ricas, crescendo a demanda para o exterior. São também dessa época a construção de cidades de veraneio no litoral, nas montanhas e a utilização de casas de luxo.

De acordo com Yázigi (1999) a intensificação da busca por residências secundárias provocou intensa especulação imobiliária em vários pontos do país. Este mesmo autor observa: “especulação que não teve em conta os padrões mínimos de consideração pela paisagem circundante e pela própria arquitetura produzida” (YÁZIGI, 1999, P. 139).

Em Porto de Galinhas, essa tendência generalizada se configura com a implantação do primeiro loteamento, cujo marco inicial é a Lei nº 705, sancionada em setembro de 1975, que autoriza o Loteamento Merepe como desmembramento da Fazenda Merepe, na praia do Cupe, vizinha a Porto de Galinhas no sentido norte, cujos alvos eram a classe média e alta de Recife. O loteamento Merepe I previa no seu projeto inicial uma área destinada aos equipamentos

comunitários, porém eles nunca foram implantados e sua área foi desmembrada, dando origem ao loteamento Merepe IV, que também estava destinado a ser centro comercial e comunitário e foi transformado em área residencial, tendo como único equipamento público o posto de saúde. O loteamento Merepe V está localizado às margens da PE-09 se constitui em área predominantemente comercial.

O processo é semelhante ao verificado em outros lugares e que tem sido descrito por diversos autores como Luchiari (1997) a qual em seus estudos observou que a terra assume definitivamente seu caráter de mercadoria e como mercadoria, acessível apenas mediante compra e que grande parte da população local e de seus descendentes migrou ou ligou-se a atividades urbanas como caseiros, empregados da construção civil, entre outras.

Coriolano (1998, p.123) corrobora afirmando que: “nessa segunda ocupação, os terrenos e a própria natureza viraram mercadorias. Houve uma revalorização desses espaços em decorrência dos novos usos do lazer e do turismo”.

Para Garns (1999, p. 143) “A apropriação e organização do espaço voltado para o lazer são realizadas para que o espaço natureza se torne espaço mercadoria, não apenas mercadoria, mas mercadorias-valor, diferenciadas qualitativamente”.

Em 1978 o Sr. Mário Jorge Carvalheira, através da Cinco-Carvalheira Incorporações Ltda., de sua propriedade, implanta o Loteamento Recanto Porto de Galinhas, imprimindo na pequena vila de pescadores que crescera a partir da fazenda de coco uma transformação que, de certa forma, já se anunciava.

O projeto Recanto Porto de Galinhas I ocupa a maior área com ruas com largura de 30 m, praças de 60 m x 60 m e terrenos de 15 m x 45 m. A segunda etapa abrangendo a área central do loteamento preservou as ruas principais da vila sendo hoje o seu principal eixo comercial configurado na Rua da Esperança e Rua Manuel Uchoa. A terceira etapa do projeto

foi implantada em 1983 e era formada pela área à beira-mar e pela parte sudoeste ao núcleo. Para a implantação dessa área, os moradores locais foram removidos para áreas mais afastadas da beira-mar.

As casas de pescadores mais próximas da beira da praia são derrubadas ao mesmo tempo em que as casas de veraneio vão sendo construídas. Inicia-se, pois, a expropriação do habitante local através de um processo de ocupação do litoral que concorre para sua segregação espacial e social. As figuras 20, 21 e 22 remontam a esse processo de transformação do espaço litorâneo:



Figuras 20 e 21: Implantação dos loteamentos em Porto de Galinhas, 1975.
Fonte: Mendonça, 2004



Figura 22: O coqueiral cede lugar ao loteamento-Porto de Galinhas, 1975.
Fonte: Idem.

Segundo Gomes (2001, p.240) “a produção social do espaço cristaliza historicamente velhas lendas em seus processos e práticas. A exclusão e a segregação são clássicos ícones desse processo”. Na sua análise incisiva, a autora assinala “as sutilezas de práticas recorrentes de sujeição e exclusão revelam as heranças das desigualdades” (GOMES, 2001, p.242).

De acordo com Mendonça (2004, p. 58) “aos antigos moradores da praia, cerca de 200 pessoas, Mário Jorge doou terrenos em áreas mais afastadas, redefinindo assim o uso do solo do antigo arruado da fazenda de seu tio, que até então tinha somente uma rua”. Enfim, as antigas fazendas de coco de Porto de Galinhas, Maracaípe e Cupe cederam lugar aos loteamentos (figura 23), ao veranismo (figura 24) e ao turismo (figura 25).



Figura 23: Loteamentos Merepe (à esquerda) e Recanto Porto de Galinhas (à direita), 1975.
Fonte: Mendonça, 2004.



Figura 24: Porto de Galinhas, década de 1980.
Fonte: Mendonça, 2004.



Figura 25: Porto de Galinhas, 2001
Fonte: Prefeitura de Ipojuca (folheto publicitário)

Para Moraes (apud CORIOLANO, 1998, p.123)

A rapidez e a soberania no uso do solo parece ser a marca da maior parte desses processos, que têm como agentes principais a atividade de veraneio, com o avanço das segundas residências e a progressiva periferação das comunidades de baixa renda.

Surgem, nesse período, as primeiras ocupações, ainda esparsas, nas áreas que margeiam os loteamentos e que viriam constituir as localidades denominadas Pantanal, Socó e Salinas. Nessas áreas, atualmente, as condições de habitabilidade são extremamente precárias e se caracterizam pela grande densidade populacional e pela carência de serviços básicos.

Os antigos proprietários destacaram dois eventos que, segundo eles, apressaram a implantação dos loteamentos: a crise da indústria açucareira, gerando desemprego na região e o conseqüente temor de invasões das áreas das praias e a definição do Porto de Suape, nos limites da Fazenda Cupe e da praia da Gamboa, constituindo outra ameaça a de desapropriação pelo poder público (MENDONÇA, 2004).

Entretanto, os planejadores já previam os novos usos do lugar, conforme se depreende do documento produzido para o CONDEPE (Comunicação Técnica nº 14. Subsídios para um Plano de Trabalho, 01.12.77) pelo urbanista Ismael Cantinho Gouveia, que avalia o Programa Ecológico e Cultural do Complexo Industrial e Portuário de Suape - PECCIPS e tece uma análise sobre o processo de expansão imobiliária em andamento na região, transcrito a seguir:

As faixas litorâneas (Gaibu, Cupe, Porto de Galinhas, Praia do Boto, Itapuama, Paiva) estão indicadas no projeto para ocupação com atividades de turismo, lazer, habitações de padrão elevado, casas de veraneio, atendendo à população de Suape e da Região Metropolitana do Recife (GOUVEIA, 1977 apud MENDONÇA, 2004, p. 61).

No mesmo documento a praia de Cupe é assim descrita:

Núcleo urbano de pequena escala, localizado no litoral, cuja população vive em grande parte da pesca artesanal. (...) Ao longo das enseadas ao sul, na direção de Porto de Galinhas, pode ser observado um número elevado de loteamentos (sic) destinados a residências de verão da população do Recife (GOUVEIA, 1977 apud MENDONÇA, 2004, p. 62).

Sobre Porto de Galinhas sua descrição é a seguinte:

Vila de pescadores situada no litoral, na extremidade sul do Projeto Suape. Praia muito procurada (sic) para veraneio e nos fins de semana, o que caracteriza sua tendência para atividades de lazer. Destaca-se (sic) o grande número de loteamentos que podem ser observados nas enseadas adjacentes (GOUVEIA, 1977 apud MENDONÇA, 2004, p. 62).

Com os loteamentos configuram-se os primeiros sinais de exploração do lugar para lazer e turismo através da implantação de equipamentos de veraneio e turismo, servidos por uma ainda incipiente rede de pequenos bares e restaurantes, mercadinho etc.

Para Coriolano (1998, p. 123)

A disseminação desordenada de loteamentos ao longo do litoral, sem uma legislação uniforme, pois a gestão do solo urbano é de competência municipal, tem levado a uma ocupação que fere as mais elementares condições urbanísticas e de defesa do ambiente.

Sobre esse ponto, em seu estudo sobre Porto de Galinhas, Sitônio (2006, p.76) assinala que esses loteamentos foram decorrentes de um parcelamento do solo realizado sem

nenhum tipo de preocupação urbanística, ambiental ou de controle urbano, visto que são anteriores a Lei nº 6.766/79, que disciplina o processo de parcelamento do solo.

A figura 26 permite visualizar a expansão de loteamentos, no período de 1975 a 2004. Observe-se que no período de 1975 a 1985 o lugar passa por um processo acelerado de loteamento. A partir de 1985 o processo continua com menos intensidade. Nesse ano tem início a construção dos primeiros equipamentos de hospedagens (hotel, pousada e privê).

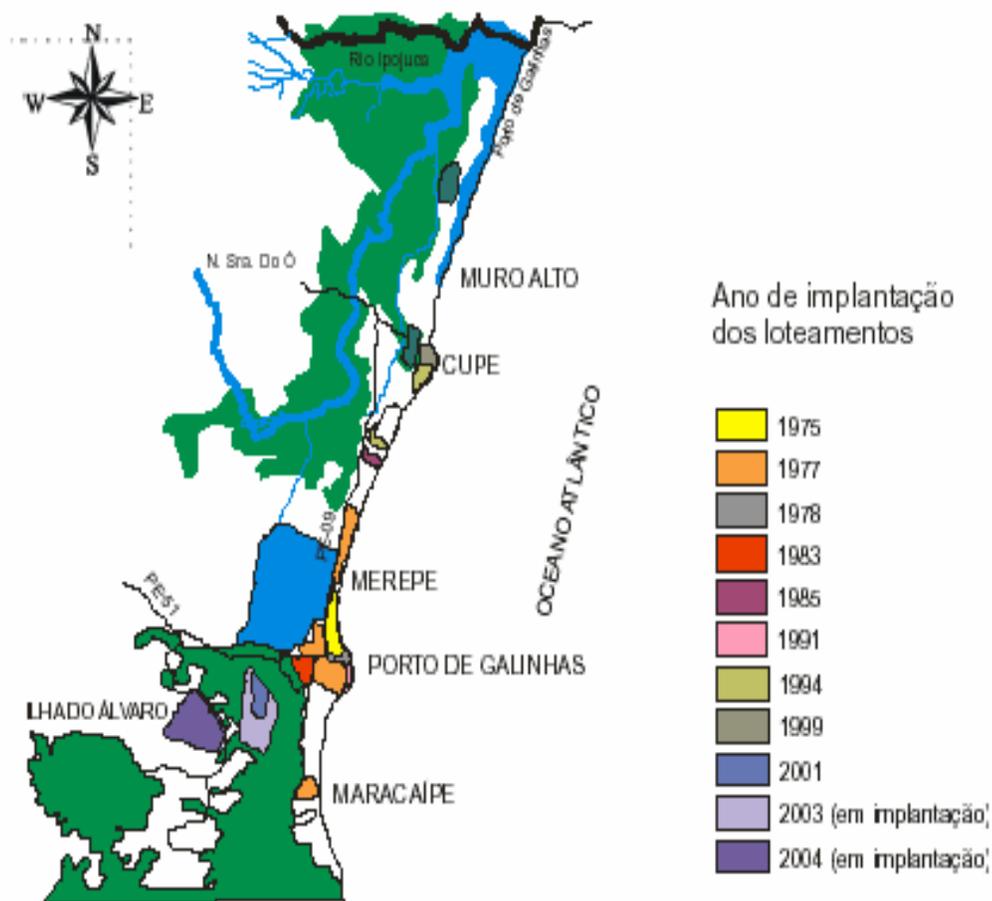


Figura 26: Processo de implantação dos loteamentos.
Fonte: Anjos, 2005, adaptado por Sitônio, 2006.

Em 1985 foi implantado o sistema de telefonia na região. Também entra em funcionamento o primeiro equipamento de hospedagem, o Privê de Veraneio, e ainda nesse

ano tem início a construção do primeiro hotel de turismo, o Hotel Solar Porto de Galinhas, inaugurado em 1986. Contava com apartamentos, restaurante, bar e piscina. Registram-se ainda, nesse ano, a construção dos *privês* Portal do Sol e dos Chalés de Maracaípe, na praia do mesmo nome. Cabe salientar que, a exemplo do que ocorreu com os loteamentos, a maioria dos primeiros empreendimentos hoteleiros surgiram por iniciativa de descendentes e/ou herdeiros diretos e indiretos dos primeiros proprietários das antigas fazendas.

O Estado pavimentou a PE-38 em 1986 fazendo a ligação entre a PE-60 e N. Sra. do Ô, para atender a demanda dos engenhos e usinas da região ao mesmo tempo em que facilitou o acesso a Porto de Galinhas, contribuindo para a expansão das casas de veraneio e dos primeiros meios de hospedagem. Configura-se uma convergência de interesses entre o poder público e o setor privado na implementação do turismo nesse espaço litorâneo.

Na figura seguinte, uma reprodução do folheto de divulgação da PE 38, percebe-se na chamada “Estradas do Sol” uma alusão à nova atividade que se desenvolve na região, o turismo, embora a maioria das figuras façam referência à tradicional atividade canavieira.

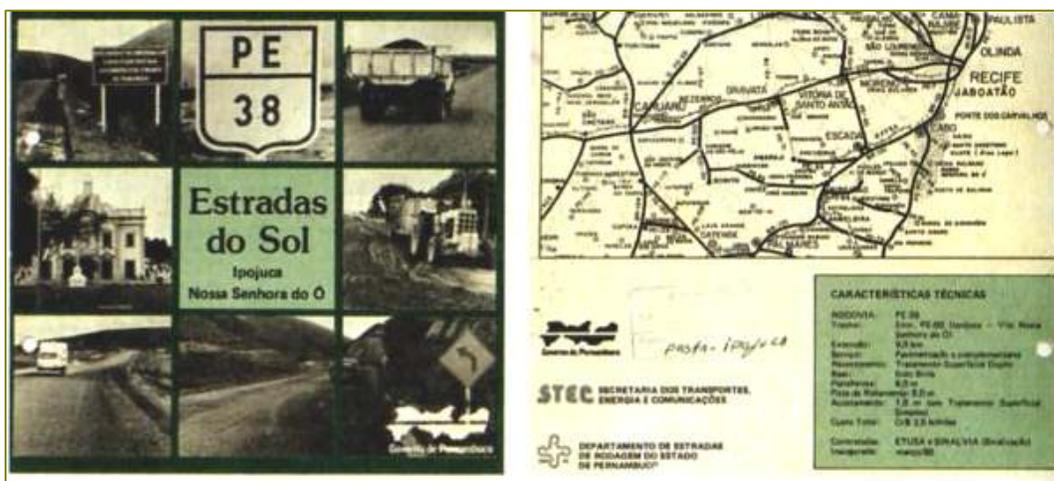


Figura 27: Folheto de divulgação da rodovia PE 38
Fonte: Mendonça, 2004.

Com a expansão dos loteamentos e da rede de hospedagem, a região começa a sofrer com a ausência de rede pública de água e saneamento. Para enfrentar o problema os poços artesianos e as fossas sépticas passam a ser as alternativas mais utilizadas nos equipamentos à medida que vão se instalando. A população local, mais carente, é a mais penalizada. Com a intensificação dos fluxos de veranistas e turistas isso viria a se tornar um sério problema para a localidade, agravado nas altas temporadas.

Apesar de já estar se formando uma estrutura de alojamento, alimentação, lazer e demais serviços turísticos, nessa etapa não se identifica, por parte do empresariado ou mesmo do poder público, ações organizadas voltadas a divulgação através do *marketing*, direcionadas a formação de mercados internos e/ou externos do destino Porto de Galinhas. Prevalece o interesse na consolidação da localidade como área de veraneio, de modo que a promoção de sua imagem se dá associada ao lazer e às férias, visando às classes média e alta da metrópole pernambucana.

Garms (1999, p. 143) em suas considerações argumenta:

No espaço onde a natureza constitui a fonte de valores-de-uso, é necessário, para que o capital se realize, a sua apropriação para que possa ser organizado. É necessário que seja transformado em mercadoria para ser consumido. O lazer o transformará, organizando-o concretamente, mas ao mesmo tempo, imprimir-lhe-á o mito que será a necessidade do espírito.

É interessante observar as propagandas dos loteamentos da época (figuras 28 e 29), onde os *slogans* e ícones são referências ao prazer associado à idéia de contato com a natureza: a “dose dupla de felicidade”, “intimidade com o mar”, são promessas que vão ao encontro do imaginário de muitas pessoas que, saturadas do cotidiano dos centros urbanos, procuram cenários naturais com paisagens convidativas.



Figura 28: Propaganda do Loteamento Merepe, 1976.
Fonte: Mendonça, 2004.



Figura 29: Propaganda do Loteamento Recanto Porto de Galinhas, 1978.
Fonte: Mendonça, 2004.

Entretanto, como assinala Barros (1998) no bloco emergente das funções de serviços na sociedade de consumo além da função turística, um dos subsetores mais dinâmicos é o de publicidade/propaganda. O autor indica que há uma alteração funcional na configuração das

atividades econômicas nas sociedades contemporâneas onde a propaganda e o turismo ocupam um lugar de destaque.

Na esteira desse filão de consumo que é o turismo, surgem revistas especializadas voltadas para a promoção das viagens e divulgação dos destinos, respondendo ao mesmo tempo a demanda do *trade* turístico nacional na ampliação do mercado de consumidores de viagens, como também ao nicho no mercado editorial de revistas. E Porto de Galinhas se beneficia dessa conjuntura ao ser inserida e divulgada como destino turístico. Essas publicações testemunham, em certa medida, a dinâmica do veranismo e turistificação do litoral de Pernambuco, na sua fase inicial, e incitam a curiosidade para se conhecer os avanços e recuos nesse movimento que levou Porto de Galinhas a assumir o protagonismo do turismo litorâneo de Pernambuco.

A Revista Quatro Rodas/Praias em sua edição especial de 1987, no pequeno trecho em que trata do litoral sul de Pernambuco, dedica a Porto de Galinhas algumas palavras e nenhuma foto enquanto as três últimas praias mencionadas tiveram suas fotos publicadas na matéria.

Estrelas do Litoral Pernambucano – Quase desconhecido até alguns anos atrás, o litoral sul de Pernambuco foi descoberto, finalmente. E, a cada ano, melhora as condições de turismo de suas praias. Um lugar que cresceu muito é **São José da Coroa Grande** (...) Também **Porto de Galinhas** ganhou seu hotel recentemente. A praia, de baía, é larga, calma e linda. Tem um camping interessante. Fica a 65 km do Recife. As outras estrelas são **Cabo de Santo Agostinho, Calhetas e Gaibu**, próximas a Cabo, a 50 km do Recife (...).(QUATRO RODAS/PRAIAS, Ano XXVIII n° 327/A, p.106).

No ano seguinte, 1988, na mesma revista, Pernambuco é apresentado com mais destaque em reportagem de seis páginas e muitas fotos onde Porto de Galinhas ganha mais enfoque com matéria um pouco maior, incluindo uma foto de Porto de Galinhas (figura 30):

No litoral sul, só há pouco descoberto, os paraísos proliferam. E chegam os bons hotéis.(...) **Tamandaré**, a 10 km da estrada litorânea sul, a PE-060, ganhou recentemente um bom hotel e muitos loteamentos. (...) O próximo acesso transitável, parcialmente asfaltado, é para **Porto de Galinhas**, uma baía muito bonita e larga que tem bons hotéis e pousadas. Do outro lado há uma vila de pescadores com

alguns recursos. De lá se pode fazer passeios de jangada junto aos recifes. Um pouco ao sul está **Maracaípe**, a praia dos campeonatos de *surf* da região; e, ao norte de **Porto de Galinhas**, a bela e deserta **Cupe**, boa para camping selvagem (QUATRO RODAS PRAIAS, Ano 29, nº340, p. 88).



Figura 30: Porto de Galinhas, 1988.
Fonte: Revista Quatro Rodas Praias, 1988.

Em 1991, a pavimentação da PE-09, que liga Nossa Senhora do Ó a Porto de Galinhas, facilita o acesso à vila, induzindo a expansão do turismo na medida em que facilita o acesso às praias. No folheto referente a inauguração da estrada pode-se verificar a evocação a imagens idílicas, onde a bela paisagem praiana, sonho de consumo da classe média da metrópole, se constitui em verdadeiro chamariz (figura 31).

No ano seguinte (1992), ocorreu em Pernambuco um surto de cólera. A declaração do então governador de que as praias estariam contaminadas resultou em grande prejuízo para o setor de turismo. Particularmente em Porto de Galinhas os hotéis e pousadas ficaram completamente vazios em pleno verão. Esse episódio impulsionou os empresários do setor hoteleiro a se unirem na busca de estratégias para reverter a crise. O passo seguinte foi a criação da associação da categoria.



Figura 31: Folheto alusivo à inauguração da PE 09
 Fonte: Mendonça, 2004.

A partir da Associação dos Hotéis de Porto de Galinhas – AHPG os empresários do setor passam a investir conjuntamente na promoção da praia através do *marketing* específico que, segundo Fonteles (2004, p. 23) “transforma ambientes naturais em paisagens que vão ao encontro do imaginário dos viajantes”. Nesse sentido, obtém um resultado expressivo, sobretudo em 1996 quando Porto de Galinhas é escolhida ao lado de Búzios-RJ e do Caribe como um dos três destinos oficiais da *American Express*, alcançando projeção internacional.

É também nesse período que Porto de Galinhas é incluída num amplo programa do Governo Federal, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, com execução iniciada em 1996, o qual será melhor analisado no capítulo quatro.

A expansão continua, agora, direcionada para o norte, região até então inexplorada que conforma as praias de Muro Alto e Gamboa. O primeiro loteamento destinado a construção de *resorts* e *flats* data de 1999 e introduz um tipo de alojamento em evidência em outras destinações turísticas brasileiras, que caracteriza-se por ser como “ilhas de lazer” direcionadas

a uma clientela de alto poder aquisitivo. No ano seguinte é inaugurado o Summerville Beach Resort, um empreendimento hoteleiro de grande envergadura com 202 apartamentos e 606 leitos, com capacidade de ampliar o fluxo de turistas na localidade e dar maior projeção ao setor hoteleiro de Pernambuco. Em 2002 um novo loteamento é implantado na praia de Gamboa, complementar ao anterior. Atualmente o eixo Cupe-Muro Alto responde por 12,3% do setor de hotelaria do município enquanto o eixo Porto de Galinhas-Maracaípe, onde predominam as pousadas, detêm 74,2%.

Entre a praia de Porto de Galinhas e a praia de Maracaípe há um grande trecho que ocupa um total de 110,12 hectares, sendo 1200 m de praia, em que não se consolidou a expansão urbana por tratar-se de uma propriedade do Governo do Estado de Pernambuco. Foi adquirida em 1950, destinando-se 19,5 ha da área para ser a casa de veraneio do governador. Muitos governadores serviram-se da casa para descanso, para passar férias e feriados (BRAGA, 2003). Entretanto nos últimos anos a casa deixou de ser utilizada e passou a ser alvo de forte especulação imobiliária. Este tema será melhor explicitado adiante.

Ainda dentro do espaço delimitado para este estudo, o loteamento da Ilha do Álvaro, localizado às margens da PE-51, na região entre a Vila de Porto de Galinhas e Maracaípe, constitui-se em área de expansão urbana identificada a partir da Planta Diretora. Esse loteamento tem como limite uma Zona de Proteção Ambiental (ZPA) e está sendo implantado de acordo com os requisitos da Lei nº 6.766/79, as diretrizes metropolitanas e ambientais definidas pela FIDEM e CPRH, o Código Florestal, as diretrizes municipais, o Plano de Regulamentação da Orla (Lei nº 1.286/01).

Segundo os dados do inventário turístico do município de Ipojuca, em 2000, foram registrados 123 estabelecimentos de hospedagem, distribuídos entre hotéis, hotéis de lazer, privês, *flats* e pousadas (PMI, 2003b). De acordo com as informações obtidas na Secretaria de Turismo do Município, estima-se, atualmente, que existam em torno de 244 meios de

hospedagem. Desse total Porto de Galinhas detem 54,5% dos hotéis e *resorts*, 93,8% das pousadas e privês, o que representa, em números absolutos, uma oferta efetiva de 1.089 apartamentos e 2.602 leitos, em hotéis e *resorts*; 786 apartamentos e 2.228 leitos em pousadas; e 654 leitos em 108 chalés e privês.

A tabela 05 resume a expansão dos equipamentos e serviços de apoio ao turismo, que impõe sua dinâmica, como se pode perceber no predomínio da infra-estrutura turística (hotéis, pousadas, bares, passeios etc.) sobre a infra-estrutura básica relacionadas a serviços básicos (hospital, posto médico, posto telefônico etc.).

Tabela 05: Distribuição dos equipamentos e serviços de apoio ao turismo de Ipojuca-2002.

TIPO DE EQUIPAMENTO	POLO TURÍSTICO PORTO DE GALINHAS		Demais áreas do município de Ipojuca	TOTAL
	Porto de Galinhas - Maracaípe	Cupê-Muro Alto		
Hotel/Resort	12	8	7	22
Pousada	62	2	2	66
Chalé/Prive	14	-	1	15
Bar/Restaurante	29	3	12	44
Posto Telefônico	1	1	2	4
Hospital	-	1	1	2
Posto Médico	2	-	1-	3
Banco	2	-	2	4
Clube social/local de espetáculo	1	3	1	5
Locação equipamento esportivo	3	2	-	5
Passeios de jangada/barco	5	2	-	7
Serviços de salva-vidas	1	-	-	1
Total	132	22	24	178

Fonte: IPOJUCA, 2004.

A ocupação do território e a valorização dos espaços tiveram uma influência decisiva nos novos usos para lazer e turismo. No espaço de Porto de Galinhas, antes ocupado basicamente por pescadores e agricultores, surgiram os distintos territórios, com seus usos e

conflitos, onde se destacam, tanto pela função como pelo contraste, o território turístico que domina a orla e a área central da vila e as favelas instaladas em áreas periféricas, que se expandem com a mesma intensidade do turismo.

3.1.1 A “Casa do Governador”

Por muitos anos a importância atribuída à residência de veraneio do Governo do Estado era praticamente restrita à associação que se fazia à figura dos ilustres hóspedes e visitantes que a mesma recepcionava, além do próprio governador, na localidade caracterizada como um belo e pacato balneário, como era então identificada Porto de Galinhas.

Segundo Braga (2003), que produziu uma densa e detalhada dissertação sobre o tema, sem que lhe fosse reservada atenção ou importância, esse patrimônio do Governo do Estado de Pernambuco, assim como outras quase cinco mil propriedades distribuídas no território estadual, foi, aos poucos, sendo acumulado sem qualquer regra específica de regulação e muito menos de propriedade, em alguns casos, ficando assim totalmente desatualizadas suas documentações em arquivo, como também seu estado de conservação *in loco*.

De acordo com esta autora, em 1995 o Governo de Pernambuco criou uma Gerência de Projetos Especiais ligada à Diretoria de Patrimônio do Estado com o objetivo de analisar e reorganizar a utilização de seu patrimônio, a exemplo do que vinha sendo realizado em alguns estados e municípios brasileiros como Minas Gerais, Maranhão, Bahia, São Paulo, Cuiabá, entre outros.

Conforme o Projeto de Reforma Patrimonial analisado por Braga (2003, p. 59), “espera-se como resultado uma política de valorização patrimonial, onde se propõe, entre

outras ações, a reabilitação de espaços potencialmente capazes de absorver novos usos e funções, a defesa do patrimônio histórico e cultural e a valorização dos centros urbanos”.

Por se tratar de uma área à beira mar cujo potencial turístico é evidente, o destino da propriedade tem se tornado notícia na imprensa do Estado. O próprio Estado tem noticiado, tanto em seu Diário Oficial quanto na imprensa nacional que irá se desfazer de alguns de seus bens para se capitalizar.

Conforme afirma a referida autora (2003, p. 58), “o patrimônio surge, portanto, como alternativa racional de desoneração dos gastos públicos, ao mesmo tempo em que, também se apresenta como um excelente potencial de negócios de acordo com sua localização”.

Como explicitado pelo Programa de Gerenciamento do Patrimônio do Estado de Minas Gerais e o do Município de Cuiabá:

O ativo imobilizado do Estado deve ser usado também como fonte de recursos, desde que demonstrado, para cada imóvel alienável, a sua incapacidade de servir aos interesses públicos, a não ser pela geração de recursos que financiem projetos do Governo. Desta forma, um terreno, por exemplo, sem possibilidade de uso racional pelo Estado, quando alienado, poderá gerar recursos para construção de um posto de saúde ou para qualquer outro projeto de interesse da população do Estado (do Município) (BRAGA, 2003, p. 58).

Tomando como base o estudo de Braga (2003) tem-se a oportunidade de conhecer o processo que envolve o modo de gestão e as intenções que se depreendem dos diferentes atores envolvidos na esfera do poder público em relação ao uso e destinação da propriedade de Porto de Galinhas.

Ao longo dos anos a área da residência do Governo vem se deteriorando até pelo desuso. Já houve no local ocorrência de invasão devido ao longo período sem uso e sem que tivesse seus limites fixados, fato que deixou a prefeitura local preocupada com a possibilidade do surgimento de uma favela à beira mar. Como alternativa a prefeitura propôs ao governo do Estado a concessão da área em comodato ou doação, o que não chegou a ocorrer.

Por ocasião da pesquisa a área encontrava-se abandonada no que se refere a sua conservação, muito embora protegida por vigilância permanente, sob a responsabilidade da Diretoria de Administração Geral do Palácio do Governo (BRAGA, 2003). A situação de abandono da propriedade tem suscitado indignação, críticas e questionamentos quanto à responsabilidade do Estado pelo desgaste do seu próprio patrimônio.

A área já passou por diversas propostas ou sugestões de uso, tais como:

- Base de pesquisa científica para a preservação da tartaruga marinha e do cavalo marinho dentro de um projeto maior de um oceanário - idéia defendida pelo então chefe do Departamento de Meio Ambiente da secretaria Municipal de Ipojuca, como também pelo jornalista Wilson Soares, no Jornal do Comércio de 22/09/99;
- Pólo receptivo e de entretenimento, “com shopping, cinema, bares, restaurantes, área de camping para que os turistas tenham mais uma opção de lazer” - Francisco Loyo, Presidente da EMPETUR, em entrevista ao Jornal Porto de Galinhas, ano VI, N° 54, maio 2000, p. 06;
- Governo local afirmou que se o imóvel fosse do município faria uma licitação pública para a construção de um hotel ou simplesmente construiria um hotel escola, antiga idéia de qualificar a mão-de-obra local com o objetivo de proporcionar melhor oportunidade de emprego às pessoas do lugar preparando-as para o setor - Entrevista ao Jornal do Comércio, em 25/05/00, p. 7;
- Parte da propriedade deveria ser mantida como casa de veraneio oficial do Governo do Estado, recebendo personalidades importantes do alto escalão do governo, recuperando o prestígio que o imóvel já teve em outra época e a outra parte da propriedade deveria ser usada como um centro de pesquisa de grande

importância para a região - opinião do então presidente da Associação dos Hotéis de Porto de Galinhas, 2003.

A Prefeitura de Ipojuca, desde o ano de 1991 vem solicitando o repasse da propriedade ao Governo do Estado para que possa dar-lhe uma destinação compatível com seu interesse de promover o desenvolvimento do turismo e a capacitação da mão-de-obra local.

No entanto, de acordo com Braga, em entrevista realizada em 2003 com o então Secretário de Administração, o mesmo explicitou a intenção em avaliar as condições e potencial de cada imóvel do governo e colocar à venda deixando claro que o governo não pretendia fazer parcerias.

A questão foi discutida durante a elaboração da Agenda 21 de Ipojuca e incluída no tema Turismo Sustentável, como ação no âmbito da Estratégia 7: Valorização do Patrimônio Cultural, com a seguinte recomendação - Criar e Readequar Espaços de Cultura e de Lazer,

Comissão de representantes da comunidade de Ipojuca quer ter acesso ao Projeto do Governo do Estado de Pernambuco (residência do Governador) para certificar-se e garantir que a área supostamente proposta atende as demandas necessidades de lazer e cultura da comunidade (IPOJUCA, 2004, p. 22).

Do que se pode apreender dos discursos e das ações dos principais atores, principalmente no âmbito do poder público estadual e municipal, a possibilidade de diálogo para a busca de soluções consensuadas parece remota. A falta de articulação entre os diferentes níveis de governo e destes com os outros atores sociais fica patente no caso que envolve a venda da residência de veraneio oficial de propriedade do Governo do Estado.

Sobre esse ponto Barros (1998, p. 17) afirma que “é de se esperar que existam dinâmicas e conflituosidades nas valorizações ora juntando ora contrapondo agentes públicos, privados, comunidades e indivíduos”. A intenção de venda parece que tem prevalecido no âmbito do Governo do Estado, haja vista que tal intento vem sendo amplamente noticiado ao

longo dos anos, particularmente nas duas últimas gestões quando o então governador se empenhou pessoalmente na efetivação do negócio, conforme explicitado em matéria de jornal reproduzida na figura 32.



Figura 32: Reportagem sobre a venda da “casa do governador”

Fonte: Diário de Pernambuco, 2004.

Na condução dessa questão prevalecem interesses vinculados à especulação imobiliária. Foram inúmeras as tentativas do governo do Estado para vender o imóvel. Em um momento em que Porto de Galinhas dá sinais de saturação turística, considera-se no mínimo precipitado a concessão de licença para implantação de qualquer empreendimento de porte antes que seja concluída a avaliação de capacidade de suporte turístico (*carrying capacity*) do referido balneário, já principiada, por iniciativa da Prefeitura local, segundo a Secretária de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Urbanismo de Ipojuca, Simone Osias, em entrevista realizada em novembro/2006.

Sobre esse assunto, Lea (apud ASSIS, 2001, p 31) tece as seguintes considerações:

Conhecido como capacidade de carga (*carrying capacity*) este conceito reconhece que os atrativos naturais e culturais têm limite máximo de exploração turística que, quando ultrapassado, resulta na deterioração destes próprios recursos. Embora o conceito seja simples, sua aplicação é complexa devido às dificuldades de se quantificar as transformações que ocorrem e descobrir as relações entre os impactos turísticos e os seus efeitos no meio ambiente.

Compartilha-se aqui com o pensamento de Braga (2003, p. 132) que afirma:

O que dita o interesse do governo sobre cada um de seus imóveis é a visão de administrador de quem está no poder. Tanto mais tendente a consecução de um Estado empreendedor, tanto mais parcerias e envolvimento com os outros níveis de governo e com o setor privado terá, gerando assim novos usos para com seu patrimônio e sua utilização como meio de desenvolvimento. tanto mais tendente a consecução de medidas visando o estado mínimo, tanto menos envolvimento com parcerias em suas mais diversas formas de atuação e mais tendente a simples venda desse patrimônio”.

A esse respeito encontra-se em Benevides (1996) um exemplo que merece repercussão. O referido autor expõe um caso em que foi dado um tratamento diferente para uma questão semelhante ao relatar que em governos pré-1987, na região da serra de Guaramiranga (CE), de grande potencial para o turismo interno, o governo do Estado construiu uma suntuosa edificação, de arrojada e moderna arquitetura, com bela decoração e confortáveis instalações destinada exclusivamente a hospedar governadores do estado com suas famílias e convidados. Posteriormente esse patrimônio governamental passou a ter destinação efetivamente pública visto que, por decreto e de fato, foi transformado em hotel-escola justamente destinado a formar mão-de-obra para o setor hoteleiro estadual. Portanto, um patrimônio que passou a cumprir uma função pública dentro da estratégia de desenvolvimento turístico para o estado (BENEVIDES, 1996).

Atualmente o destino da “casa do governador” volta a ser motivo de comentários entre a sociedade local. Retomam-se algumas antigas idéias como a transformação do imóvel em centro de pesquisa ou hotel-escola ou mesmo espaço de múltiplos usos e funções para atender

os vários interesses de lazer, pesquisa, formação profissional etc. da comunidade, de modo a ir de encontro às diversas necessidades que a população de Porto de Galinhas acumula.

A população local já vem percorrendo um significativo trajeto de engajamento no debate dos problemas que lhe são comuns, através de suas diversas associações de moradores, de comerciantes, de jangadeiros, de bugueiros, de artesãos, de proprietários de pousadas, de hotéis etc., além das diversas ONGs que atuam na localidade.

Embora a população de Porto de Galinhas não venha sendo chamada a participar democraticamente do debate sobre os novos usos e funções mais adequados à “Casa do Governador”, percebe-se que há um espaço aberto à discussão, que se constitui em condição favorável para avançar-se na definição do destino deste patrimônio público que cabe ao governo administrar em consonância com os mais legítimos interesses da comunidade.

Nesse episódio da “Casa do Governador” a gestão do Estado chama a atenção pelo descaso com o bem público, na medida em que além do ônus que a manutenção do imóvel demanda, tem concorrido por mais de uma década para a degradação de uma propriedade que, em última instância, é patrimônio do povo pernambucano (figura 33).



Figura 33: “Casa do Governador”, vista através da cerca.

Autora: Ana Lúcia, 2006.

Sobre essas dinâmicas do consumo do território, os impactos e os conflitos decorrentes do turismo é que se tratará no tópico a seguir.

3.2 O consumo do território, os impactos e os conflitos do turismo em Porto de Galinhas

Não há dúvidas que o turismo tem demonstrado ser uma interessante alternativa econômica para as regiões onde estão concentradas áreas naturais, valorizadas por ricos patrimônios histórico-culturais.

Segundo Barros (1998, p. 34) o consumo de território é um dos mecanismos centrais na geração de efeitos sobre o meio ambiente que a função turística provoca. Para este autor “(...) Nas áreas em que é mais intensa, a função turística provoca uma forma de urbanização muito peculiar nas suas localizações, morfologias, estruturas prediais, ritmos sazonais de atividade e ambiência cultural”.

Ao consumir territórios o turismo provoca modificações no uso e ocupação do solo, quebrando o equilíbrio de elementos da paisagem ao mesmo tempo em que causa novas interações entre a ação antrópica e o meio ambiente.

O consumo dos territórios pela atividade turística se dá através da instalação de infra-estruturas de transportes (estradas, aeroportos, marinas etc.), de alojamento (hotéis, pousadas, segundas residências), de alimentação (restaurantes, bares, lanchonetes) e outros serviços de apoio e diversão, considerados como os exemplos mais visíveis. Entretanto, o consumo referente à infra-estrutura básica que inclui água, energia, esgotamento sanitário, coleta e deposição final de resíduos dão uma noção da extensão do tema aqui tratado.

Em estudo comparativo sobre a urbanização de cidades turísticas com cidades não turísticas na Austrália, Patrick Mullins (apud MASCARENHAS, 2004) identificou a existência de formas específicas de produção do espaço urbano engendradas pela atividade turística, sobretudo quando esta se impõe como dominante da economia local a qual o autor denomina de urbanização turística.

De acordo com Mascarenhas (2004), que trabalha a mesma temática no contexto de Brasil (RJ), esse tipo de urbanização é uma modalidade peculiar de produzir e estruturar o espaço. Para este autor “(...) tal especificidade irá se verificar nitidamente no uso do solo e se espacializar na morfologia urbana, acentuando as desigualdades e a segregação sócio-espacial” (MASCARENHAS, 2004, p. 3).

Nessa perspectiva, à primeira vista, Porto de Galinhas poderia ser identificada apenas como um “distrito de amenidades”, tomando por empréstimo a expressão utilizada por Mascarenhas (2004, p. 2) onde “verificam-se elementos que caracterizam o espaço urbano pela atividade turística, que se distingue pela oferta de serviços de lazer, turismo e moradia ou segunda residência de alto padrão, funcionando como verdadeiro distrito de amenidades, no conjunto da rede urbana”.

Entretanto, considera-se que embora o turismo represente uma boa fonte de recursos e de divisas, ele pode acarretar problemas sociais e ambientais para as regiões receptoras que não possuem infra-estrutura e rede de serviços adequadas e dimensionadas para o desenvolvimento da atividade que, em alguns casos, resulta em custos sociais e ambientais que excedem seus benefícios econômicos.

Segundo Coriolano (1999, p. 99-100)

O turismo tem comprometido o meio ambiente por muitas razões (...) tem desencadeado um violento processo de especulação imobiliária, uma supervalorização do solo litorâneo com a construção de hotéis, estradas e infra-estrutura de apoio que desrespeita as normas e as leis ambientais. (Coriolano, 1999, p. 99-100).

Os estudos sobre os impactos ambientais do turismo em todo o mundo não deixam dúvida de que a atividade turística é potencialmente impactante e por isso requer planejamento e gestão articulados e adequados, continuamente avaliados para se evitar e/ou mitigar os impactos no ambiente.

Por se tratar de uma atividade de escala mundial, torna-se imprescindível que os projetos para o setor sejam ancorados nos princípios da sustentabilidade do meio natural, sócio-cultural e econômico. O planejamento do setor requer a inclusão do desenvolvimento das populações locais, através da promoção e da ampliação da participação ativa das camadas mais vulneráveis, sob pena de se comprometer a sustentabilidade da destinação turística.

Para Barros (1998, p. 27) “as mudanças no uso funcional da terra, observadas no nível das paisagens e das unidades de produção à micro-escala, são usualmente respostas locais a forças de dimensões planetárias”.

Nas palavras de Coriolano (2005, p. 136):

O turismo, como atividade capitalista, oferece inúmeras oportunidades de exploração, não só de mão-de-obra, como também dos lugares, de onde se conclui que qualquer processo produtivo passa por essa lógica, desde que determinado pelo modo capitalista ou sob sua dominação.

Porto de Galinhas é um local que possui os requisitos para atender a necessidade de expansão do capital global materializado através do turismo, uma das atividades mais emblemáticas dessa nova fase do capitalismo, também denominada de acumulação flexível, pós-fordismo e capitalismo desorganizado (LOPES JÚNIOR, 1997).

Cabe recordar que esses mesmos atributos (espaço litorâneo com porto natural devido à formação de arrecifes) associados ao fato de ser uma área propícia a produção de açúcar e importação de mão-de-obra (escravizada), conferiram a Porto de Galinhas papel relevante à época da colonização, marcada pela expansão do mercantilismo, dessa vez materializado em

outro produto também emblemático: o açúcar. Tal fato propiciou a inserção de Porto de Galinhas na rota mundial do mercado de açúcar assim como o turismo tem possibilitado a retomada de Porto de Galinhas ao mercado mundializado através do produto turístico.

Atualmente, na localidade e seu entorno, os dois produtos - açúcar e turismo - coexistem com seus respectivos processos de produção. Entretanto, observam-se profundas semelhanças entre ambos, as quais se revelam, entre outros aspectos, na utilização intensiva de recursos naturais, no modo como consomem e degradam esses estoques de recursos assim como nas relações sociais que engendram.

Esse conjunto de fatores contribui para a perpetuação da pobreza e da miséria e garante a concentração de renda numa escala talvez inimaginável na época da colônia e, em última instância, submissa a um plano global.

Nesse ponto, são necessárias algumas considerações quanto aos usos verificados em Porto de Galinhas e os impactos decorrentes da função turística no referido espaço litorâneo.

O espaço é definido por Milton Santos (1996, p. 71) como resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço, intermediados pelos objetos naturais e artificiais, os quais ajudam a concretizar uma série de ações.

As exigências de espaço variam em função dos processos próprios a cada produção e ao nível do capital, tecnologia e organização correspondentes (SANTOS, 1996, p. 66).

No que tange aos impactos ambientais direta ou indiretamente relacionados à função turística verificados na localidade estudada, pode-se considerar como um dos efeitos mais graves o crescimento desordenado do território, sem que tenha havido durante esse processo de turistificação um planejamento e gestão adequados.

Convém destacar a definição de impactos ambientais do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA, que em sua Resolução nº 001 de 23/01/1986, assim o define:

Qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais.

Em Porto de Galinhas encontra-se áreas altamente degradadas pela intervenção antrópica no ambiente. No âmbito dos ecossistemas que conformam a área ressalta-se entre outros, a ocupação desordenada da orla e estuários, o pisoteamento dos recifes de coral devido à visitação massiva, as queimadas, os lixões etc., ocorrências ilustradas pelas fotos a seguir.



Figura 34: Pisoteamento de corais pela visitação massiva.
Autor: João Ripper, 2004.



Figura 35: Queimada às margens da PE 09, em frente a uma pousada.
Autor: João Ripper, 2004.



Figura 36: Lixão
Autor: Tony Loyd-Jones, 2005.

De acordo com o Relatório elaborado pela Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – CPRH (1999, p. 57), órgão governamental, vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA do Estado de Pernambuco, que tem entre suas atribuições a execução de serviços de licenciamento, monitoramento, fiscalização e educação ambiental, entre os principais impactos ambientais na região destacam-se

- o avanço das construções na faixa de praia e privatização de áreas de uso público;
- obstrução, parcial ou total, dos acessos à praia;
- erosão acentuada em vários trechos do litoral do município, a exemplo das praias de Porto de Galinhas, Maracaípe, Serrambi e Cacimbas, ocasionada pelos avanços acima referidos;
- utilização descontrolada dos recifes de coral que emergem na maré baixa formando piscinas naturais, para as quais aflui, regularmente, um grande número de pessoas e embarcações;
- abastecimento de água precário nos pólos turísticos;

- falta de saneamento (rede de esgoto e de drenagem de águas pluviais) nos pólos turísticos e núcleos urbanos em geral;
- coleta de lixo insuficiente na alta estação e disposição inadequada dos resíduos (em lixão);
- falta de sinalização nas praias;
- falta de conservação e de limpeza da maior parte dos atrativos turísticos (cachoeiras, praias e patrimônio arquitetônico dos engenhos e núcleos urbanos);
- falta de estacionamento nos pólos turísticos, tornando o trânsito caótico em fins de semana e feriados;
- precariedade dos acessos viários a alguns atrativos e pólos turísticos.

Tais constatações remetem às reflexões de Cruz (2001, p. 28) que assinala: “os ‘problemas ambientais’ nada mais são que a materialização, no espaço, das distorções e contradições presentes nas relações sociais”.

Em Porto de Galinhas, os impactos decorrentes do desenvolvimento da atividade turística ficam evidentes na paisagem congestionada da orla, que longe de exibir a tranquilidade de outras épocas, dá sinais de saturação e aponta para a necessidade de uma redefinição do modelo de turismo vigente que tem se revelado extremamente predatório dos recursos naturais (figura 37).

Do mesmo modo congestionada é a paisagem das áreas ocupadas onde antes era manguezal e que chama a atenção para a outra face do turismo que se desenvolve na localidade, onde se constata que parte significativa da população residente está excluída das estatísticas, das políticas públicas, dos benefícios auferidos pelo turismo. Não obstante, teima em demarcar sua territorialidade mesmo a custo do consumo duplamente degradante de um

ecossistema tão importante como o manguezal (figura 38). Em distintas paisagens se revelam as múltiplas faces da realidade de Porto de Galinhas.



Figura 37: Adensamento à beira-mar em Porto de Galinhas
Autora: Ana Lúcia, 2006



Figura 38: Adensamento em ocupação em Socó.
Fonte: Pastoral da Criança, 2005

Mais uma vez Santos (1996, p. 66), colabora com suas reflexões quando afirma acerca da paisagem:

a paisagem não se cria de uma só vez, mas por acréscimos, substituições; a lógica pela qual se fez um objeto no passado, era a lógica da produção daquele momento. Uma paisagem é uma escrita sobre a outra, é um conjunto de objetos que têm idades diferentes, é uma herança de muitos momentos.

No caso de Porto de Galinhas, marcas distintas na paisagem se entrecruzam e persistem às vezes sem sequer “trocar de roupa” como se verifica no modo de produção do espaço e na heterogeneidade de formas e funções que o conformam. Santos (apud CORIOLANO, 1998, p.23) define função como “atividade elementar em que a forma se reveste e a forma é o arranjo ordenado de objetos a um padrão”.

Segundo Barros Júnior (2003, p. 5), em Porto de Galinhas, as transformações sócio-espaciais decorrentes da urbanização desencadeada pelo turismo,

(...) imprimiu no espaço as marcas de um paraíso com múltiplas faces: os espaços valorizados pelos atributos naturais e revestidos de artificialização, e os espaços periféricos e obscuros que concentram uma população desempregada ou subempregada com elevado risco social.

Na referida localidade, à lógica da produção globalizante, impressa na paisagem turística (simbolizada pelos objetos que a compõe), subjaz alguns elementos intrínsecos à lógica da produção colonial, materializada, sobretudo, na habitabilidade em condições degradantes nas favelas e no trabalho informal, flexível, precário. As figuras 39 e 40, permitem a percepção deste entrecruzar-se de formas e funções.



Figura 39: Turistas passeiam de jangada no estuário do Rio Maracaípe.
Autor: João Ripper, 2004.



Figura 40: Transporte de residentes próximo à comunidade de Salinas.
Autora: Ana Lúcia, 2004.

Igualmente relevantes são os impactos acarretados à cultura, aos costumes, aos valores. A esse respeito Benevides (1996, p. 67) destaca:

- descaracterização e pasteurização da cultura local (...) haja vista que as equivocadas tentativas de sua preservação implicam uma certa apologia do exótico que tende a folclorização;

- afrouxamento da moralidade tradicional que o efeito demonstração modernizador do turismo traz sobre os hábitos e costumes, provocando crise nos valores estabelecidos e tendência à proliferação da mercantilização das modalidades de lazer e prazer;

- risco do colonialismo cultural pelo reforço à valorização do(e) que(m) é de fora.

Em Porto de Galinhas os conflitos decorrentes da atividade turística tornam-se evidentes no significativo impacto sócio-cultural na localidade que, até a chegada do turismo, era um lugar sossegado, cuja população ativa trabalhava predominantemente no setor primário (agricultura e pesca). Hoje são frequentes problemas relacionados à prostituição, violência e drogas, entre outros.

Por outro lado, a preocupação com a questão ambiental expressa por diferentes segmentos sociais, revela que há uma demanda por uma proposta de turismo que respeite a capacidade de usos turísticos que a área pode suportar, de modo que a atividade se desenvolva de forma mais condizente com a conservação dos recursos naturais que são a base de sua sustentabilidade.

Segundo Knafou (apud CRUZ, 2001), os conflitos existentes nos lugares apropriados pelo turismo são resultantes das diferenças de territorialidades que caracterizam o uso de seus territórios.

Os territórios, na perspectiva de Coriolano (2005, P. 132) são “meios e produtos dessas relações de força e de poder que se estabelecem de forma contraditória e articulada,

criando regiões e lugares diferenciados”. A mesma autora observa que é a própria dinâmica externa que está forçando, dialeticamente, um maior dinamismo interno na perspectiva dos territórios.

Correa (2002) define territorialidade como o conjunto de práticas e suas expressões materiais e simbólicas capazes de garantir a apropriação e a permanência de um dado território por um determinado agente social, o Estado, os diferentes grupos sociais e as empresas.

Em Porto de Galinhas as diferentes territorialidades estão nitidamente demarcadas. A segregação espacial típica da urbanização turística se manifesta nos usos do solo urbano através da apropriação da orla pelo segmento hoteleiro, pelas segundas residências de alto padrão construtivo, assim como da área central da vila, ocupada predominantemente pelo segmento gastronômico, de comércio e de serviços voltados para o turista, onde a oferta de serviços essenciais como farmácia, padaria, mercadinho é mínima.

Segundo Mascarenhas (2004, p.7) “trata-se de um arranjo altamente segregacionista, que exclui o pobre até mesmo da paisagem, tornando-o adequadamente invisível”. O mesmo autor aponta em seu já mencionado estudo sobre urbanização turística algumas características comuns nas diversas cidades pesquisadas: os migrantes que chegaram nos últimos anos, atraídos pelo surto de crescimento turístico, tiveram quase sempre que recorrer à invasão de terrenos e ao clássico expediente da autoconstrução, a população local duplicou de tamanho e o preço da terra urbana se multiplicou, propiciando a expansão de áreas de habitação irregular e precária. (MASCARENHAS, 2004).

Em Porto de Galinhas o crescimento das áreas de favelas onde residem ambulantes, camareiras, pedreiros, faxineiras, jardineiros, cozinheiras, garçons etc. refletem um quadro semelhante. Como assinala Benevides (1996, p. 174) “a base territorial é socialmente

(re)produzida pelo modo como os homens a ocupam, a transformam e dela se apropriam, como fator de produção, como bem de consumo e como atividade especuladora”.

Se num primeiro momento o desenvolvimento do turismo foi promovido por pequenos e médios empreendedores, atualmente já se constata a penetração de grandes cadeias hoteleiras nacionais e internacionais como os grupos Parthenon e Dorisol, atuando em Porto de Galinhas. Desenha-se, portanto, o modelo de desenvolvimento que foi sendo forjado ao longo das últimas décadas, revelado e identificado através da dinâmica de sua expansão que se materializa no sentido do local para o global. Para Soja (apud CORIOLANO, 2005, p. 133) “a própria acumulação do capital produz o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, como movimentos mutuamente determinantes do movimento desigual e conjunto do capital”.

Sabe-se que a expansão do turismo tem ocorrido à custa de forte intervenção antrópica sobre ecossistemas complexos e vulneráveis de formidável valor paisagístico. Paradoxalmente são os recursos naturais os principais substratos do turismo do segmento de “sol e praia”, predominante em Porto de Galinhas.

A esse respeito, Ângelo-Furlan (apud FIGUEIREDO, 1997, p. 57) adverte:

Todo turismo deveria se pautar no funcionamento da natureza e nos seus limites ecológicos ao projetar infra-estruturas e equipamentos turísticos. Qualquer tipo de turismo tem de se adequar às fragilidades do meio e ser capaz de gerir e controlar impactos ambientais. Para a natureza não interessa quem usufrui dela e sim como usufrui.

A localidade detem uma infra-estrutura turística bastante diversificada (hotéis, bares, restaurantes, lojinhas etc), que oferecem serviços turísticos em nível internacional e apresenta uma clara tendência de expansão observada pelas atuais construções de equipamentos de grande porte (hotéis e *resorts*).

Na implantação de infra-estrutura de apoio (hotéis, restaurantes etc.) adotam-se padrões construtivos e estéticos (ver figura 41) onde se utilizam as tecnologias mais

avançadas visando o conforto e bem estar dos turistas, entretanto, a efetiva mudança de paradigma através da adoção de padrões de consumo responsável como, por exemplo, a utilização de tecnologias mais limpas na produção de energia, reuso das águas servidas, responsabilidade pela reciclagem e destinação final do lixo produzido, só para mencionar algumas, são raramente encontradas.

Convém salientar que além da capacidade instalada, há previsão de implantação de projetos turísticos, alguns já aprovados, voltados à construção de equipamentos hoteleiros de grande porte, de investidores nacionais e internacionais, sem que se tenha concluído o estudo de capacidade de carga turístico-recreativa, o que dificulta a adoção de ações preventivas dos prováveis impactos negativos da construção de tais empreendimentos.



Figura 41: Hotéis em Porto de Galinhas, 2007.

Fonte: www.portodegalinhas.com.br

Em Porto de Galinhas não se tem conhecimento de estudo de prospecção de infraestrutura implantada e/ou a implantar em que se considere e contemple as necessidades da população já instalada, residente na localidade. Ao mesmo tempo se percebe que os equipamentos que incorporam a dimensão socioambiental na sua concepção e prática, lamentavelmente não passam de raras e honrosas exceções.

Isso denota a necessidade de maior atenção quanto à utilização da área como zona turístico-recreativa como também quanto a sua capacidade de expansão.

Não é demais ressaltar que a expansão dos equipamentos turísticos, particularmente em hotelaria, vem acompanhada de grande demanda por energia e água além do acréscimo considerável na geração de lixo e esgoto em uma localidade em que o atendimento às demandas de diversos segmentos da população residente é insuficiente ou inexistente.

Além disso, o aumento do número de leitos e de turistas e a melhoria da qualidade dos serviços turísticos, na maioria das vezes, não resultam no aumento significativo de postos de trabalho formal para a população residente. Pelo contrário, sabe-se, embora sem dados estatísticos, que o emprego informal e precário entre a população fixa só tem aumentado, o que foi constatado na pesquisa de campo durante as inúmeras visitas empreendidas nos últimos quatro anos.

Se a baixa qualidade da mão-de-obra local é a razão apontada para esse quadro, caberia, pois, a seguinte indagação: se em três décadas foi possível transformar uma pacata vila de pescadores num dos mais competitivos destinos turísticos do Nordeste, não seria possível uma transformação semelhante no perfil da escolaridade e da formação profissional da comunidade nativa e de seus descendentes de modo integrá-los efetiva e qualitativamente no processo de desenvolvimento do território turístico de Porto de Galinhas?

Figueiredo (1997, p. 56) observa:

apesar das potencialidades, a atividade turística não tem vindo acompanhada de um planejamento adequado, não tem propiciado espaço para a participação da população local, nem tem propiciado o entrosamento entre os vários segmentos sociais envolvidos. Esse fato acabou criando inúmeros conflitos e entraves a um modelo de desenvolvimento sustentável.

Azzoni (apud FIGUEIREDO, 1997, p. 56) corrobora ao afirmar que “(...) a existência de demanda potencial não é condição suficiente para o desenvolvimento da atividade turística na escala adequada para promover a superação das condições de atraso na região”.

Western (apud FIGUEIREDO, 1997, p. 57) contribui com uma contundente reflexão ao declarar: “Conservação e turismo que neguem os direitos e os interesses das comunidades locais estão fadados ao fracasso, quando não considerados totalmente ilegais”.

As reflexões até aqui encetadas já permitem delinear o modelo de turismo vigente na localidade objeto desta pesquisa. O panorama descrito deixa claro as contradições que coexistem e persistem a despeito do discurso da sustentabilidade. Indaga-se então que desenvolvimento se deseja e que desenvolvimento se está construindo em Porto de Galinhas? Quem são os protagonistas dessa construção?

As fotos que se seguem (figuras 42 a 47), feitas nas comunidades de Socó e Salinas, ambas situadas há menos de 1 km da orla e do centro da vila de Porto de Galinhas, registram cenas do cotidiano no incoerente cenário onde inquietos atores poderão desenhar uma outra história.

Passa-se, nesse ponto, a analisar quem são os agentes/atores que nas últimas décadas desenharam esse destino de tantos turistas chamado Porto de Galinhas.



Figura 42: Moradores na fila esperam o caminhão da água
Autor: Tony-Lloyd Jones, 2005.



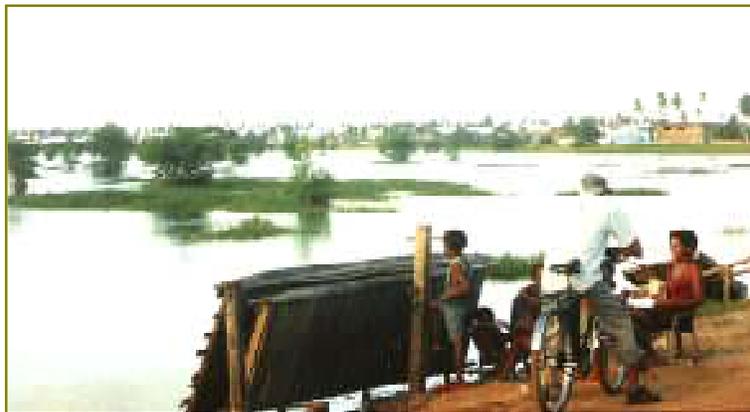
Figura 43: Aterros e palafitas, ao fundo o manguezal
Fonte: Pastoral da Criança, 2005



Figura 44: Dejetos jogados nos alagados
Autoria: Pastoral da Criança, 2005.



Figura 45: Panelas lavadas nos alagados
Autoria: Ana Lúcia, 2005.



Figuras 46: Lazer I - Fim de tarde, conversa na vizinhança
Autora: Ana Lúcia, 2003.



Figura 47: Lazer II - Crianças brincando em águas poluídas
Autor: João Ripper, 2004.



4. O TERRITÓRIO TURÍSTICO DE PORTO DE GALINHAS: POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE

Neste capítulo busca-se primeiramente identificar os principais atores e suas interações com foco nas relações sociais visando situar como se dá sua participação no processo de desenvolvimento de Porto de Galinhas. Em seguida procura-se traçar um panorama das políticas de desenvolvimento que incidem sobre o referido território turístico e empreender a análise de algumas dessas políticas a fim de verificar em que medida elas resultam na promoção do desenvolvimento em bases sustentáveis verificado através da melhoria da qualidade de vida da população local.

4.1 A “turistificação” e seus principais atores

No decorrer do trabalho, a tentativa de apreender o processo de constituição desse território socialmente construído recaiu na identificação de Porto de Galinhas como território turístico, uma vez que a vila se afirma enquanto lugar “capaz de gerar relações turísticas” (CORIOLANO, 2005, p.26).

Como já foi abordado o processo que promoveu a turistificação de Porto de Galinhas, intensificado na última década, foi forjado através da interação de seus diversos atores em uma conjuntura que, se por um lado permitiu a participação ativa de alguns segmentos em um dado momento, por outro lado, em sua dinâmica fortemente influenciada pelo turismo, estimula e atualiza o protagonismo de outros segmentos sociais.

Neste ponto, parece oportuna uma definição de turistificação, expressão recorrente neste estudo. De acordo com Cazes (apud CARA, 1999, p. 89),

O termo turistificação define o processo de imposição de novos valores, imagens e símbolos às populações locais, implicando numa paulatina perda de território das representações locais para as de um sistema particular produzido pelo processo de inserção do turismo nas destinações receptoras. Assim, este processo de imersão, ao mesmo tempo imaginativo e simbólico, comercial e material, parece poder ser estudado sob o ângulo genérico da produção turística (...).

Ainda segundo Cazes (apud CARA, 1999) a produção turística é a resultante da ação conjunta de pelo menos três sistemas: um sistema de atores, um sistema de imagens e um sistema de espaços. Sobre esse sistema de atores serão tecidas algumas considerações.

No contexto deste trabalho, atores são entendidos como segmentos sociais cuja atuação tem moldado a fisionomia de Porto de Galinhas. Esses atores, de interesses quase sempre diferentes, às vezes opostos, interagem entre si e com o ambiente num processo dialético mantendo, entretanto um interesse comum: o desenvolvimento turístico da localidade.

De acordo com Gonçalves (1997, p. 199), “(...) o desenvolvimento requer e produz condições materiais e sociais que se materializam no desenvolvimento de uma rede urbana, a qual, de acordo com ele, assume forma e dinâmica específicas, que, por sua vez, condicionam o prosseguimento desse processo”.

Nesse processo permeado por múltiplas necessidades, desejos e expectativas e diferentes visões de mundo (quadro 17), emerge a disputa por espaço territorial e social que gera conflitos de toda ordem.

A organização *World Wildlife Found* - WWF (2004) destaca como atores importantes o **governo local**, o **setor privado**, a **comunidade** e o **turista**, e chama a atenção para as diferentes necessidades e visões dos diferentes atores, conforme descrito no quadro a seguir:

Quadro 17: Necessidades e visões dos diferentes atores sociais

ATORES	NECESSIDADES E INTERESSES
Governo local	<ul style="list-style-type: none"> - Gerar desenvolvimento econômico e social - Projetar o município como destino turístico - Incrementar a arrecadação e a circulação de renda
Setor privado	<ul style="list-style-type: none"> - Oportunidade econômica - Recursos humanos capacitados - Infra-estrutura, facilidades e acessos - Atrativos em quantidade e qualidade
Comunidade	<ul style="list-style-type: none"> - Saúde, trabalho, educação e saneamento - Respeito aos seus direitos e suas tradições - Participar das tomadas de decisão
Turista	<ul style="list-style-type: none"> - Preço, conforto e segurança - Qualidade nos serviços e na experiência da visitação.

Fonte: WWF, 2004 (adaptado por FIRMINO, 2006)

Cruz (2001, p. 14-15), com base em Knafou (1996) destaca a prevalência de três agentes de turistificação dos territórios turísticos: os **turistas**, o **mercado** e os **planejadores e promotores** territoriais

Segundo a autora, são os visitantes pioneiros, sem a mediação direta do mercado, que estão na base da transformação de determinado local em lugar turístico.

Ao mercado, por sua vez, constituído pela iniciativa privada, pelos empreendedores do setor turístico, atribui a condição de ser hoje a principal fonte de turistificação dos lugares, pela capacidade de criar produtos turísticos onde, espontaneamente, eles jamais estariam.

Quanto aos planejadores e promotores territoriais, trata-se de iniciativas locais, regionais ou nacionais assumidas pelos respectivos poderes públicos, também agentes de turistificação dos lugares.

Para Fonseca (2002) ao analisar a refuncionalização pelo turismo em áreas deprimidas, a partir do estudo de caso da cidade de Natal (RN), destaca a atuação de três principais agentes: o **poder público**, os **produtores imobiliários** e os **empresários** do setor

turístico. Sobre o papel de cada um desses agentes a autora tece, entre outras, as seguintes considerações:

- Poder público: exerce o duplo papel de agente mediador no processo de gestão do solo urbano, pois, por um lado, exerce a função de gestor de infra-estrutura e de promotor imobiliário e, por outro, é mediador de conflitos que por ventura possam existir entre os diversos agentes;
- Produtores imobiliários: enquanto agentes produtores do espaço urbano possuem diferentes atribuições, atuando enquanto promotores, construtores, corretores e financiadores imobiliários;
- Empresários do setor turístico: são importantes agentes produtores do espaço, na medida em que se organizam para propor e cobrar melhorias para a área (...) argumentando a importância estratégica da para a geração de empregos e a dinamização de outros segmentos da economia local. (FONSECA, 2002, p. 29-30).

Fonteles (2004, p. 44-45), por sua vez, identifica no âmbito de seu trabalho sobre os impactos sociambientais do turismo em Jericoacoara (CE), como principais atores do espaço turístico os **nativos**, os **adventícios**, os **turistas** e o **poder público** e faz uma distinção quanto as diferentes perspectivas de cada um desses atores em relação ao meio ambiente, como se apresentará a seguir:

- **Nativo**: tem no recurso ambiental sua fonte de sobrevivência. (...) No mar captura o peixe para consumo familiar e também para comercializá-lo. Com a chegada do turismo, aproveita os espaços naturais como meio de atração privilegiada para aqueles que procuram ambientes ecológicos.

- **Adventício:** originário principalmente dos grandes centros urbanos, compreende o recurso ambiental como qualidade de vida, como espaço para se refazer do estresse e também como matéria-prima para os seus empreendimentos turísticos.
- **Turista:** vê no recurso ambiental o objeto de consumo. Interessado em usufruir o seu tempo livre em locais paradisíacos, exóticos, identifica-os em cenários projetados pelo *marketing*, que produz e comercializa esses espaços - naturais ou simulacros -, que vão ao encontro do seu imaginário.
- **Poder público:** trata o recurso natural como espaço a ser preservado, no sentido de minimizar impactos que comprometam os ecossistemas, incluindo-se aí o resguardo das populações e de seus modos de vida, pelo menos do ponto de vista do ordenamento jurídico. Na realidade, sabe-se que muitos desses espaços não têm cumprido a sua função, gerando problemas para os moradores nativos.

O mesmo autor considera que, apesar das diferentes perspectivas, todas as categorias sociais têm no meio ambiente um recurso indispensável à sua sobrevivência e/ou viabilização de seus projetos (FONTELES, 2004).

A esse respeito Barros (1998, p. 54) destaca:

(...) grande parte das dinâmicas de paisagens provocadas pela função turística no Brasil derivam não da ação de poucos agentes, ou de um único grande agente impactante, mas sim da multi-ação de vários agentes, públicos e privados, com diferentes perfis sociais, culturais e de níveis de renda.

O processo de desenvolvimento da atividade turística ocorrido em Porto de Galinhas corrobora com essa proposição. Depois de “descoberta” pelos primeiros turistas a localidade vem sofrendo pressões de uso e ocupação por parte dos múltiplos atores, sobretudo no âmbito da iniciativa privada, do poder público, em seus diversos níveis.

Este último, por vezes, tem se tornando o principal canal de interferência de organizações internacionais que através de financiamentos de programas e projetos

estabelecem modelos exógenos que resultam não só em endividamento do Estado e, por conseguinte do povo, como na consolidação de padrões que só acentuam a concentração de riqueza e renda e o aumento da pobreza.

Como caso emblemático pode-se mencionar as políticas de megaprojetos do PRODETUR/NE, financiados pelo BID, tendo como requisito fundamental a adoção de um modelo imposto de cima para baixo e de fora para dentro que, no caso de Pernambuco gerou distorções absurdas como a do Centro Turístico Guadalupe onde foram gastos recursos significativos do PRODETUR/NE I na tentativa de “turistificar” a localidade. Entretanto, até o momento, a obra além de não ter obtido êxito, visto que o local ainda não conseguiu atrair investidores nem turistas em quantidades significativas, promoveu impactos severos ao meio ambiente, configurando o desperdício inadmissível de recursos públicos destinados a promover o desenvolvimento de uma região com baixo IDH onde a maior parte da população vive bem distante do que se poderia considerar uma vida longa e digna a que todos têm direito (SEN, 2000).

Em oposição a esse modelo de planejamento e gestão que gera distorções como essa, o movimento por um desenvolvimento local desloca a perspectiva verticalizada de planejamento de políticas públicas constituindo-se no principal contraponto aos modelos de planejamento cujos instrumentos e recursos são organizados de cima para baixo, a partir das instituições públicas centrais.

Percebe-se que na localidade estudada há uma correlação de forças atuantes interferindo em maior ou menor grau no processo do desenvolvimento turístico da localidade, seja através de ações do poder público, ou da iniciativa privada, do engajamento de setores da sociedade civil organizada, das práticas cotidianas da população residente ou do contingente de turistas.

Tem-se um cenário propício para o estabelecimento de uma gestão integrada e participativa do turismo que envolva os atores sociais no sentido de formular e definir políticas, implementá-las, monitorá-las de modo a enfrentar as principais questões com o intuito de reverter a tendência de agravamento do quadro de impactos ambientais e de conflitos de usos, ocupações e interesses sob pena de assistir-se ao declínio da destinação turística Porto de Galinhas.

Considera-se que as relações sociais, nos seus mais diversos matizes, constituem-se em condição intrínseca de efetiva realização do fato turístico. Assim, procurou-se identificar no contexto de Porto de Galinhas, as principais forças atuantes na produção do espaço turístico, sem com isso pretender esgotar esse tão heterogêneo e dinâmico universo social que interage na localidade.

No âmbito desta pesquisa foram identificados como principais atores da produção do espaço turístico: o **setor privado** (ou os mercados representados pelos empresários do segmento turístico, setor imobiliário etc.), os **residentes** (os nativos e os adventícios), o **poder público** (em nível municipal, estadual e federal) e os **turistas**, representados na figura 48.

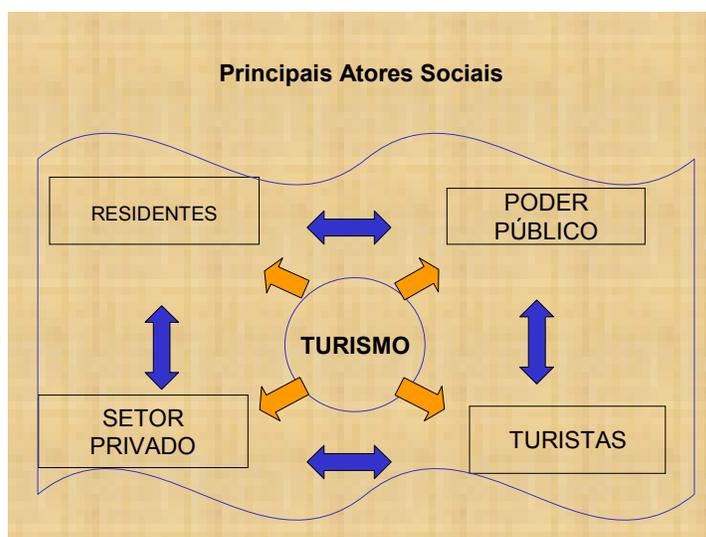


Figura 48: Principais Atores Sociais

Cabe ressaltar que a separação por categorias embora útil para efeito de análise, não as constitui em categorias estanques e/ou necessariamente separadas visto que em muitos casos se confundem em seus papéis, como por exemplo, adventício que atua na iniciativa privada, nativo que é empreendedor, agente público que é também residente, dentre outros.

Cumprê assinalar que para o exame da categoria “turistas” seriam necessárias informações diferentes das que foram reunidas para este trabalho o qual se detém na análise das outras três categorias - iniciativa privada, residentes e poder público - que receberão maior atenção e serão objetos de exposição neste tópico enquanto a análise das políticas de desenvolvimento será efetuada adiante.

4.1.1 O setor privado

Pode-se dizer que a iniciativa privada, abrangendo os vários segmentos do mercado turístico, teve um papel preponderante na transformação da pequena vila em um destino turístico tal como ocorreu.

Nesse sentido, e em relação à atuação do setor privado podem ser enfatizados alguns aspectos:

- foram os pequenos e médios empreendedores da região (aqui entendida na escala estadual) que deflagraram a “turistificação” do lugar inicialmente, através do parcelamento do solo para fins de segunda residência ou veraneio e, em seguida, pela instalação de equipamentos de infra-estrutura de apoio ao turismo (hotéis, pousadas, restaurantes, bares, agências etc.) e divulgação do destino Porto de Galinhas;

- funcionaram como elementos de pressão para uma intervenção do poder público no sentido de dotar a localidade de infra-estrutura básica (estradas, sistema de telefonia, eletrificação etc.) visando o turismo;
- promoveram, em grande medida, a periferização da comunidade nativa, expropriando-a das áreas que ocupavam próximas a orla no então pequeno núcleo populacional, tornando-se essas áreas as mais valorizadas para o turismo.

Conforme mencionado anteriormente, se numa primeira etapa o perfil do setor era caracterizado por pequenos e médios empreendedores locais com vistas ao mercado regional e nacional, atualmente o setor privado que atua em Porto de Galinhas está bastante complexificado, seja pela multiplicidade de segmentos do mercado relacionados à operacionalização da atividade turística, seja pela escala do capital envolvido, uma vez que abrange parcerias com grupos internacionais.

Componentes ativos do ciclo que envolve a posse, a produção e o consumo dos meios, dos instrumentos e dos processos de realização e de expansão do capital, o setor privado, em Porto de Galinhas, também se caracteriza por sua penetração e articulação em nível institucional, econômico e sociocultural, em escala local e global.

Em Porto de Galinhas o setor privado é bastante diversificado como o é a rede de atividades relacionadas direta ou indiretamente à prestação de serviços turísticos. Tem como uma de suas características a organização corporativa em associações, tais como associação de hotéis (esta desde a década de 1990), de pousadas, de bares e restaurantes, entre outras.

No caso da Associação de Hotéis de Porto de Galinhas, de acordo com as informações reunidas sobre sua trajetória pode-se inferir que, no decorrer do processo de crescimento da atividade turística, a mesma foi tomando para si a tarefa de transformar Porto de Galinhas em

destino turístico nacional e posteriormente internacional, através do planejamento e gerenciamento do *marketing* que promoveu o turismo local.

Como muito se tem debatido a questão do desenvolvimento em Porto de Galinhas, pode-se afirmar que não obstante o fato deste destino turístico ter sido considerado um “*case*” de sucesso pelos resultados obtidos em termos de aumento do fluxo de turistas, o que se deve em grande medida a atuação do setor privado, ao mesmo tempo pode-se assinalar a predominância da dimensão econômica em detrimento das dimensões ambiental e sociocultural essenciais a um modelo de desenvolvimento sustentável.

Uma das conseqüências do predomínio da dimensão econômica excludente é visível no crescimento do setor informal. A questão social do desemprego ou emprego informal já alcança o turista sob a forma de excessivo assédio do imenso contingente de ambulantes, o que tem sido motivo de constantes reclamações por parte de turistas na Diretoria de Turismo, instalada em uma das principais ruas da vila.

Aspecto significativo é a participação desse segmento, através de seus representantes, no debate e enfrentamento de questões importantes para o turismo em Porto de Galinhas, conjuntamente com os outros diversos atores, particularmente em episódios que envolvam questões conflitantes relativas ao “desenvolvimento” turístico da localidade.

São eventos que giram em torno de questões de interesse comum que requeiram organização e consensos. Os diversos segmentos são chamados a participar como forma de unir forças e legitimar posicionamentos, reivindicações e até enfrentamentos, a exemplo do que vem ocorrendo em relação ao Projeto Porto Melhor, o qual será abordado adiante.

|

|

4.1.2 Os residentes

A população residente em Porto de Galinhas tem composição diversificada e forma um heterogêneo tecido social. Sua distribuição espacial denota a segmentação sócio-espacial onde se evidencia o processo que engendrou o modelo de turismo vigente.

Tal modelo hegemônico de turismo vem se consolidando na maioria dos destinos turísticos brasileiros, particularmente no Nordeste, como se constata em destinações turísticas como Pipa (RN) e Canoa Quebrada (CE), por exemplo, e que consagram um paradigma de desenvolvimento que se quer superar, no qual o crescimento econômico se sobrepõe ao equilíbrio ecológico e à justiça social.

Segundo Gonçalves (1997, p. 201)

(...) o capitalismo desenvolvido e expandido num mundo internacionalizado fez com que se acirrassem e generalizassem as profundas contradições da sociedade urbano-industrial assim produzida, que se expressam com nitidez nas cidades e aglomerados urbanos que crescem desordenadamente, onde os problemas sociais se avolumam, e são encontrados em graus diferentes, em todos os países alcançados pela modernização capitalista.

Retomando o quadro esboçado no capítulo anterior sobre a ocupação de Porto de Galinhas quando era ainda uma grande fazenda de cocos, tem-se que na localidade habitavam pescadores, agricultores, pequenos comerciantes, gente simples para quem a terra tinha apenas valor de uso.

A partir da instalação dos loteamentos o local tranquilo que já atraía turistas aventureiros em busca de belas paisagens, passa a ser freqüentado pelos veranistas, época em que as iniciativas de alguns moradores na prestação de serviços turísticos (restaurante e pousada) podem ser consideradas marcos da inclusão do lugar no setor terciário através do turismo.

O panorama delineado poderia apontar para a constituição de um cenário de desenvolvimento e expansão do veraneio e do turismo fomentando a dinamização da economia e a abertura e ampliação de uma nova frente de oportunidades de trabalho para os moradores da localidade. A dinamização e ampliação do comércio e serviços demandada pelos fluxos de veranistas e turistas viria pela necessidade de criação de uma diversificada gama de ocupações para os nativos ocupando postos no comércio, nos serviços domésticos (empregados, jardineiros, faxineiros etc.), nos serviços turísticos (guias de turismo, proprietários de estabelecimentos, etc.) e demais atividades associadas ao turismo como construção civil, transportes, comunicação entre outras.

Se por um lado a hipótese se confirmou, ou seja, o turismo alcançou desenvolvimento e expansão inimagináveis àquela época, por outro lado e, em certa medida também por isso, atraiu para Porto de Galinhas um fluxo de migrantes que veio compor o grupo de moradores adventícios, isto é, pessoas que não tinham nenhuma relação com a comunidade, e que, com a chegada do turismo, passaram a residir no lugar dividindo o espaço territorial e social com os nativos.

Nas palavras de Fonteles (2004, p. 23) “a população local reinventa o cotidiano”. Para o autor:

(...) a reinvenção do cotidiano é definida como a elaboração específica das condições de vida dos antigos moradores com a entrada do turismo, levando em conta a alteração das estruturas sociais e dos valores tradicionais, o reordenamento da produção e do consumo, a interação da população tradicional com a adventícia, turistas e poder público, o uso dos recursos naturais e as formas de adaptação e de resistência (FONTELES, 2004, p. 23).

Nesses contingentes de migrantes sobressaem-se à observação dois distintos grupos com diferentes características que vão desde a procedência, ao perfil socioeconômico e cultural e que migram para o lugar por motivações diferentes. Entretanto têm o objetivo comum de permanecer, de se estabelecer, de pertencer ao lugar.

Um grupo é formado por pessoas com escolarização média ou superior, oriundos da capital e de outras regiões do país, alguns conheceram a localidade primeiramente como turista ou veranista. Para Fonteles (2004), a chegada de adventícios em muitos casos está relacionada à busca de relações mais íntimas com a natureza. Espacialmente vão ocupar as áreas mais valorizadas e se estabelecem em atividades relacionadas ao turismo, como donos de pousadas, comerciantes e prestadores de serviços turísticos.

Um outro grupo é formado predominantemente por pessoas com baixa ou nenhuma escolarização e/ou qualificação profissional, oriundos de distritos e cidades da região, que chegaram à localidade atraídos pela idéia amplamente difundida (inclusive pelo discurso oficial e mídia) de que o turismo é um grande gerador de postos de trabalho, associada e/ou fortalecida pelo elevado e persistente índice de desemprego da região, razões que explicam a forte atração que a localidade vem exercendo sobre um significativo contingente de pessoas que chegam com suas famílias em busca de trabalho e moradia. Esses migrantes vem intensificando o processo de aterro e ocupação das áreas alagadas nas proximidades do manguezal, tanto nas comunidades de Socó e Salinas como em Maracaípe.

Quanto aos processos de transformação territorial as reflexões de Gonçalves (1997), se aplicam ao contexto ora analisado. Segundo o referido autor:

Traços diferentes, conflituosos ou contraditórios no interior do comportamento das classes sociais são devidos, em parte, justamente à distribuição territorial que lhes confere atributos diferentes, pelos interesses particulares que se enraizam nas circunstâncias específicas em que se reproduzem as relações de classe em cada lugar (GONÇALVES, 1997, p. 200).

Na realidade australiana estudada por Mullins (1991) o autor atribui à população residente três formas de impacto a seguir relacionadas. A primeira é em termos de sua posição na ampla estrutura social urbana, com o conceito de moradores e organização social. Isto indica a forma que as pessoas organizam a esfera privada da vida, a área externa, (embora

associada com) o mundo público da economia e política, e o baseado essencialmente nos moradores e áreas residenciais.

A segunda forma é através dos movimentos urbanos: ações organizadas tomadas pelos residentes para mudar ou conservar aspectos de sua cidade. Os antagonistas dos residentes têm sido invariavelmente incorporadores e construtores que ameaçam a vida residencial.

O terceiro impacto dos residentes emana dos avanços das associações de base local, organizações de residentes, pessoas de negócio, associações voluntárias etc., que tentam influenciar o desenvolvimento de sua localidade.

Para Mullins (1991), as camadas médias (artesãos, donos de pousadas, restaurantes, lojas e bares) se apresentam como numericamente expressivas e atuantes. Tal segmento lidera o debate político e exerce pressão no sentido de dotação de serviços públicos e preservação ambiental. Por sua vez, Mascarenhas (2004), também aponta como uma característica visível a significativa presença (e o grau de mobilização) de um segmento médio, vinculado a pequenas e médias empresas do setor hoteleiro/pousadas, restaurantes, bares, comércio e serviços destinados ao turista.

Em Porto de Galinhas essa camada média da população representada por comerciantes, donos de pousadas, de bares, restaurantes, lojas etc. reafirma as observações de Mullins e Mascarenhas. É um dos segmentos da população mais engajados.

São, em geral, moradores adventícios, muitos oriundos de Recife, a capital do Estado, muitos de outros Estados e alguns de outros países. Radicados em Porto de Galinhas, em geral se organizam em associações da categoria a qual pertencem, ou de moradores ou de amigos de Porto, através das quais participam dos conselhos locais, promovem eventos, debates. São bem articulados entre si. Apresentam um discurso até certo ponto coeso e tendem e/ou procuram dominar os debates.

profissional dos nativos e adventícios pobres, que remeteria por sua vez ao aspecto concernente às gerações de descendentes dos nativos e adventícios pobres, que estão se formando carentes dos mesmos acessos a serviços básicos como educação de qualidade e formação profissional, fatores que concorrem para a exclusão do mercado de trabalho formal.

Outro grupo que se destaca pela atuação na localidade é o formado por categorias como jangadeiros, bugueiros, barraqueiros e artesãos. São profissionais autônomos cujo trabalho faz parte da cadeia de serviços turísticos. Considera-se que esses segmentos, formado em grande parte por nativos ou pessoas da região, adquirem maior relevância por se constituírem em categorias que se destacam pela importância que tem para o setor de turismo contrariando uma tendência em que a classe trabalhadora, no atual contexto social, econômico e político está fragmentada, fragilizada e desmobilizada, notadamente no setor de serviços e, particularmente no turismo onde os baixos salários e o quadro de desemprego estrutural deixam a classe mais vulnerável.

Quanto às questões relativas ao meio ambiente observa-se que também nesse grupo elas são tratadas de forma pontual, embora se deva registrar que em alguns casos o engajamento é mais intenso e, se comparados a outros grupos, tem atuação mais propositiva.

Alguns fatos podem ser apontados como exemplos do que se tem afirmado, como o conflito referente à visitação de jangadas às piscinas naturais. Esse, que é um dos atrativos turísticos mais importantes do lugar, quase sempre associado à própria imagem de Porto de Galinhas, tem sido fortemente impactado pela visitação em massa.

A associação dos Jangadeiros e a Colônia de Pesca Z 12 há alguns anos vem tentando interferir no sentido de disciplinar a visitação das piscinas. Para tanto, no ano de 2003 após inúmeras solicitações ao poder público pela criação de normas legais e administrativas de regulação para disciplinar a visitação das piscinas que resultaram inúteis, elaboraram um projeto e encaminharam a Diretoria de Turismo. Ao mesmo tempo noticiaram no Jornal

Nativo a gravidade da situação e finalmente, como resultado dessa ação, integraram um grupo coordenado pela Diretoria de Turismo, de modo que foram elaboradas um conjunto de normas de conduta de jangadeiros e turistas visando atenuar os impactos da visitação.

A ação foi executada pelo poder público municipal em parceria com diversas instituições como o Departamento de Oceanografia da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE e outros e conseguiu restringir a visitação às áreas mais impactadas e proibir a utilização de âncoras no corais. Além dessas medidas, foram contratados monitores ambientais encarregados da orientação e fiscalização aos turistas e jangadeiros, foram colocadas bóias para demarcar as áreas propícias à visitação e produziram um livreto educativo e informativo sobre o Ambiente Recifal (figura 50) para distribuição junto aos visitantes e turistas.



Figura 50: Livreto: Ambiente Recifal.
 Fonte: Ipojuca, 2004.

Considera-se que a iniciativa dos jangadeiros, apesar de não ter resolvido o problema, teve o mérito de ampliar a discussão que nos últimos anos tem sido destaque nos principais jornais do Estado, como pode ser constatado nas figuras 51 e 52 a seguir. Todavia, as ações pontuais implementadas não têm logrado o êxito esperado de visitação controlada de acordo com os limites que o ecossistema necessita para sua recomposição e preservação.

Atualmente, a Associação dos Jangadeiros de Porto de Galinhas reivindica junto ao COMDEMA intervir no sentido de que a Prefeitura de Ipojuca efetive o ordenamento e regulação visando a definição de normas e limites de uso para visitação, assim como monitoramento e controle efetivos.



Figura 51: Reportagem sobre o limite do acesso às piscinas naturais (capa e interior)

Fonte: Diário de Pernambuco, 28.03.2004



Figura 52: Reportagem sobre ameaça aos corais e mobilização dos jangadeiros

Fonte: Diário de Pernambuco, 28.01.2007.

Outra ação que cabe destacar é a conduzida pela Associação dos Jangadeiros de Maracaípe que através da assessoria realizada pela organização não-governamental (ONG) denominada GESG, elaborou um projeto de educação ambiental denominado “Conservação e Gestão Participativa do Manguezal do Pontal de Maracaípe” envolvendo vários grupos da comunidade e que recebeu apoio do COMDEMA.

A referida associação também está debatendo internamente o disciplinamento da visitação ao Pontal de Maracaípe assim como a limitação do número de jangadeiros que explora o local como atrativo turístico. A questão que se tornou conflitante entre os jangadeiros está sendo mediada pelo Conselho. A Associação, na pessoa de seu Presidente Sr. Júnior, que também é membro do COMDEMA, durante reunião ordinária do mencionado Conselho, reivindicou a elaboração de um estudo de capacidade de suporte à visitação no Pontal de Maracaípe, área de concentração de cavalos-manrinhos.

Embora a Secretária de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Urbanismo de Ipojuca tenha declarado que estaria em andamento o processo para a realização do estudo da capacidade de carga na região de Porto de Galinhas, em entrevista concedida em novembro de 2006, assim como informou publicamente durante a 2ª Oficina do Plano Diretor de Ipojuca, realizada no mesmo período, alguns parecem desconhecer e/ou duvidar que tal medida seja implementada, conforme declarações de diversas pessoas envolvidas com a questão.

Esse descrédito na atuação do poder público local explica-se, em parte, pela falta de interesse demonstrado pelos gestores locais em relação às questões ambientais que afetam a comunidade. Nas discussões empreendidas durante as reuniões do Conselho as críticas ao desinteresse demonstrado pelos gestores municipais frente as questões ambientais em Porto de Galinhas são recorrentes.

Segundo opiniões colhidas quando da participação nas reuniões do COMDEMA e nas oficinas do Plano Diretor, tal desinteresse tem se evidenciado, entre outros fatores, na ausência dos gestores públicos às reuniões do COMDEMA e em outros eventos importantes para a comunidade, na falta de empenho em responder às demandas levadas pelo Conselho, na falta de articulação entre gestores públicos, conselheiros e demais atores engajados e/ou afetados pelas questões ambientais do município.

Entretanto, a bióloga Rosana Silveira, dirigente da ONG Hippocampus e presidente do COMDEMA, considera que apesar da falta de uma política ambiental no município e de uma certa inoperância em relação às questões ambientais, houve um avanço importante nos últimos anos, particularmente no esfera do poder público municipal, em relação à incorporação da dimensão ambiental no âmbito das políticas públicas, que em alguma medida vem se ampliando. Apesar das dificuldades já referidas, a mesma considera a criação da Secretaria de Meio Ambiente um avanço importante na gestão ambiental municipal.

Há que se destacar o papel relevante exercido por ONGs que atuam na localidade sejam elas com finalidade ambientalista, social, de pesquisa ou cuja participação nas diversas instâncias, particularmente na assessoria a grupos comunitários e às pesquisas realizadas ou em andamento, as quais têm dado uma contribuição significativa ao processo social ora analisado.

O tópico abordado evidencia que as questões socioambientais conflitantes, fortemente imbricadas com o turismo, geram inquietações na sociedade local quanto ao futuro de Porto de Galinhas. Nesse sentido, nota-se o crescente envolvimento de organizações da sociedade civil, onde se constata uma preocupação com a conservação desse espaço litorâneo e com a necessidade de se implementarem políticas que disciplinem a atividade turística evitando o seu declínio.

Essas questões estão freqüentemente na pauta de reuniões do Conselho Municipal de Defesa de Meio Ambiente de Ipojuca, tanto em função dos impactos que podem se tornar irreversíveis ao ambiente como em face de seus possíveis reflexos no desenvolvimento do turismo em Porto de Galinhas. O COMDEMA se reúne mensalmente, na primeira terça-feira do mês, às nove horas da manhã, na Colônia de Pesca Z 12.

Em Porto de Galinhas, a atuação da sociedade civil organizada tem se convertido não só em ações pontuais a exemplo de campanhas ambientais, eventos, debates, reivindicações, protestos etc. como na participação efetiva no sentido de interferir na formulação de políticas públicas, para reverter uma tendência que põe em risco a sustentabilidade do lugar enquanto destino turístico e, sobretudo, enquanto lugar de pertencimento, desses tantos e diferentes atores. Para Beni (2000, p. 83)

a participação social é fator fundamental de reordenamento das relações de poder e de uma nova articulação entre os diferentes atores sociais para possibilitar maior acesso aos serviços de forma geral, maior integração aos processos coletivos e aumentar a auto-estima e a constituição de cada um como sujeito de sua história.

Irving *et. al.* (2005) afirma que a população é capaz de contribuir para a identificação dos problemas e necessidades, avaliação de alternativas, desenvolvimento de estratégias para proteção e valorização do patrimônio natural e cultural, sugestão de caminhos que possibilitem melhorar a qualidade de vida, fortalecer a cultura local e promover o bem-estar social.

Observa-se que as expectativas de engajamento na atividade turística, por parte da população, vão além da inserção enquanto mão-de-obra. Envolve sua participação na preservação dos valores culturais e patrimoniais.

Para Ruschmann (1997, p. 29) “além da rentabilidade econômica do turismo, os interesses das populações receptoras referem-se a seu desenvolvimento social e cultural, à proteção de sua qualidade de vida e a seu meio ambiente”.

Atualmente, a participação da sociedade civil organizada vem se alargando oportunizada por instrumentos de planejamento e gestão disponíveis à sociedade. Percebe-se um ambiente favorável à discussão e a busca de soluções pactuadas, como tem se verificado nas mais diversas ocasiões como na elaboração da Agenda 21 de Ipojuca, do Plano Diretor municipal (atualmente em elaboração), do Workshop Porto para Sempre (este será abordado no próximo tópico), entre outros.

Prossegue-se, pois, no próximo tópico com a análise no âmbito do poder público, empreendendo-se uma apreciação crítica de algumas das políticas que incidem sobre Porto de Galinhas, alvo principal do presente estudo.

4.1.3 O papel do Estado e as políticas de desenvolvimento

Reputa-se ao poder público o papel de formulador, indutor, articulador e gestor das políticas públicas de desenvolvimento, e reconhece-se a importância crucial do Estado na mediação dos processos sociais que envolvem interesses que se estabelecem, muitas vezes antagônicos, sem deixar de destacar, sobretudo a salvaguarda do patrimônio ambiental coletivo, bem comum da humanidade.

Em sua análise acerca do papel do Estado, Ruschmann (1997, p.29) afirma: “(...) só o Estado pode conhecer e orientar os interesses de toda a população por meio de uma política de turismo adequada”.

O envolvimento dos diversos segmentos afetados pela atividade turística através da participação na definição e formulação de políticas públicas passou a constituir-se em elemento indispensável de subsídio de planejamento e gestão pública. Igualmente importante é a criação e aprimoramento de mecanismos de monitoramento das políticas públicas, o que

pode se converter em importante fator de controle social contribuindo ativamente para o desenvolvimento do turismo e da população.

O poder público vem utilizando o turismo para dinamizar a economia das localidades nas quais o mesmo se instala, considerando ser uma atividade econômica capaz de gerar emprego e renda, além de divisas.

Segundo Edgell (apud BENI, 2001, p. 109), “o êxito futuro da atividade de turismo dependerá enormemente das políticas formuladas pelo Estado para administrar seu desenvolvimento, crescimento e maturidade”.

De acordo com o Artigo 1º do Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1996, no Brasil,

A política nacional de turismo é a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo, sejam originárias do setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país (ANDRADE, 2004, p. 206).

A definição do turismo como “indústria” de interesse para o desenvolvimento “econômico” do país explicitada na letra da citada lei denota a prevalência da concepção economicista de desenvolvimento que orienta algumas das políticas setoriais, como a de turismo.

Entende-se que é no âmbito do poder público que podem ser elaboradas políticas com o intuito de enfrentar e reverter a contradição delineada a partir de indicadores e índices, os quais, por um lado balizam o crescimento econômico do setor de turismo (PIB, por exemplo) e por outro lado apontam fraturas na estrutura socioambiental (IDH) na qual a atividade está assentada, e que, em última análise, a ameaça e compromete.

O universo desta pesquisa é composto pelas políticas previamente selecionadas de modo a contemplar as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) assim como iniciativas relevantes no âmbito da sociedade civil organizada.

De acordo com Andrade (2004), na esfera federal, cabe aos órgãos públicos do turismo a elaboração de diretrizes assim como a coordenação dos planos e compete aos órgãos estaduais e municipais a criação de programas, execução de projetos regionais e locais visando o integral desenvolvimento da atividade nos limites de sua jurisdição.

Os estados e municípios possuem autonomia para estabelecer organismos oficiais de turismo em seus territórios e na criação de normas para a política de turismo, de acordo com a extensão ou os limites admitidos por lei. Funcionam através de secretarias, diretorias, superintendências, departamentos e mesmo empresas estaduais e/ou municipais de turismo (ANDRADE, 2004).

Demarca-se como limite temporal da pesquisa a década de 1990 até o ano de 2006. Segundo Cruz (2001) foi na década de 1990 que o turismo relacionado a espaços naturais cresceu em importância no conjunto de segmentos das viagens turísticas.

No período em referência, observa-se na dinâmica do turismo em Porto de Galinhas alguns aspectos relevantes como:

- Grande expansão do turismo em número de empreendimentos, de turistas, de visitantes e de veranistas;
- A intensificação do processo de degradação ambiental, decorrente direta ou indiretamente da expansão da atividade turística;
- Consolidação e expansão de áreas de ocupação precária (favelização);
- Programas, projetos e ações voltadas para o desenvolvimento da localidade enquanto destino turístico.

Este estudo aborda, de forma individual, cada uma das políticas selecionadas e identificadas como instrumentos norteadores, reguladores ou indutores de planejamento e gestão pública do turismo examinando seus aspectos mais relevantes como princípios

norteadores, objetivos, ações realizadas e/ou propostas, participação da sociedade civil organizada, principais beneficiários e repercussão em termos de melhoria das condições de vida da população local.

Nesse ponto compartilha-se com a advertência de Ruschmann (1997, p.29) que declara: “qualquer que seja o sistema econômico, social ou ideológico, e independentemente do seu grau de desenvolvimento, a população tem o direito de favorecer-se de todos os benefícios e vantagens proporcionadas pelo turismo”.

Parte-se então desse princípio para efetuar a análise dos impactos das políticas públicas sobre a localidade de Porto de Galinhas no que concerne a melhoria das condições de vida da população.

4.2 As Políticas de Turismo, os Instrumentos de Gestão e o Desenvolvimento de Porto de Galinhas

Na localidade estudada nota-se a ausência de políticas efetivamente voltadas para o incremento do turismo na perspectiva do desenvolvimento local aqui entendido como benefício estendido ao conjunto da sociedade, como também fica evidente a carência de políticas de regulação e ordenação da atividade. Assim, não espanta que o turismo tenha crescido e se expandido de forma desordenada, com prioridade do aspecto econômico, em detrimento dos aspectos ambientais e sociais.

É nesse contexto que a partir da década de 1990 proliferam os planos, programas e projetos, direcionados para o setor turístico, em nível federal, estadual e municipal e Porto de Galinhas, a partir de meados dessa década, começa a ser alvo de políticas de turismo no âmbito do poder público nas suas diversas esferas.

Nos limites deste estudo, procurou-se realizar uma reflexão sobre algumas das principais políticas que incidem mais diretamente sobre o espaço costeiro analisado, com o intuito de traçar um panorama conciso da atuação do poder público, através de suas políticas de desenvolvimento. Foram tomados como parâmetros para essa reflexão os princípios de conservação ambiental, eficiência econômica, participação social e justa distribuição dos benefícios, sobretudo para a população local. Tais princípios conformam o conceito de sustentabilidade, largamente disseminado através dos discursos e textos das políticas de desenvolvimento. O objetivo central consiste em verificar em que medida essas políticas promoveram a melhoria da qualidade de vida do conjunto da população.

Prossegue-se no próximo tópico com uma apreciação crítica das políticas selecionadas que incidem sobre Porto de Galinhas.

Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT em Porto de Galinhas

O PNMT teve como referência instrumentos operacionais (manual e guia) elaborados pela OMT e adaptados para o Brasil. Foi desenvolvido com base em 5 princípios orientadores: descentralização, sustentabilidade, parcerias, mobilização e capacitação.

Em Porto de Galinhas o programa teve sua execução iniciada em 1996 e cumpriu as três fases previstas as quais consistiram na realização de oficinas de capacitação, sendo a oficina de 1ª fase de sensibilização, a oficina de 2ª fase de capacitação e a oficina de 3ª fase de planejamento. A avaliação das ações do programa permite identificar aspectos positivos e negativos no que se refere aos objetivos propostos e aos objetivos efetivamente alcançados, a sua implementação e impactos sobre a localidade.

Primeiramente considera-se alguns aspectos positivos do programa como seu caráter inovador ao difundir um conceito de desenvolvimento que não se restringindo ao aspecto econômico incluía a dimensão ambiental e social - o desenvolvimento sustentável, em

oposição à concepção de desenvolvimento de caráter eminentemente economicista do Decreto-Lei nº 55, editado na mesma época, que regulamenta a Política Nacional de Turismo.

Outro aspecto considerado positivo foi a utilização de uma metodologia participativa como meio de estimular a discussão dos problemas com os diversos segmentos da população da localidade contrapondo-se à cultura centralizadora de gestão predominante.

Além disso, através de ações de mobilização, o PNMT chamou a atenção para o turismo enquanto atividade que além da geração de emprego e renda tinha potencial para a promoção da melhoria da qualidade de vida da população local e para a preservação do patrimônio natural e cultural estimulando os diversos segmentos envolvidos a participar da discussão dos meios mais adequados ao desenvolvimento da atividade em Porto de Galinhas.

O programa estimulou a criação do Conselho Municipal de Turismo, a elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo Municipal, a parceria entre os diversos atores e a discussão e busca de solução dos problemas em benefício da comunidade.

Entretanto, a análise aponta para o caráter restrito do PNMT uma vez que suas ações limitaram-se à capacitação de coordenadores do programa, de monitores e multiplicadores e à realização de oficinas de sensibilização e conscientização da comunidade, esta representada por alguns segmentos atuantes e/ou relacionados ao setor de turismo. A falta de continuidade é, portanto um de seus pontos fracos uma vez que após o término destas etapas não foram desenvolvidas outras ações no sentido de promover a continuidade do programa, necessárias para a sua consolidação. Esta deficiência pode estar em parte associada à falta de acompanhamento e de continuidade do processo por parte da EMBRATUR, órgão responsável pelo programa na esfera nacional e da EMPETUR, órgão responsável no nível estadual como também ao desinteresse do poder público municipal em dar continuidade ao programa.

De acordo com Alves (2002) que se dedicou a analisar os efeitos do PNMT em Porto de Galinhas, apesar do interesse despertado e da motivação dos diversos segmentos engajados ao Programa, sua implantação não obteve completo êxito na medida em que não atingiu alguns dos principais objetivos propostos como a criação do Conselho Municipal de Turismo, do Fundo Municipal de Turismo e o Plano Municipal de Turismo Sustentável, os quais figuravam entre os principais objetivos a serem alcançados e não foram implementados durante a vigência do programa.

Ainda segundo a autora, alguns participantes das oficinas do PNMT apontaram como principais causas desse insucesso a desarticulação entre os vários segmentos e o desinteresse político percebido pela ausência de representantes do governo municipal de peso como prefeito, secretários etc., e atribuem tal desinteresse a ênfase do programa na descentralização administrativo-operacional do poder local. Além disso, também ressalta o conflito de interesses entre os participantes (ALVES, 2002).

Apesar das limitações apontadas, ao analisar-se os impactos do programa na localidade considera-se que o PNMT trouxe contribuições significativas para a comunidade de Porto de Galinhas e destaca-se o fato do Programa ter sido a primeira iniciativa do poder público (federal) a aglutinar os mais diversos atores locais em torno de objetivos comuns relacionados ao desenvolvimento do turismo, integrando segmentos que usualmente ficavam excluídos como artesãos, bugueiros, jangadeiros, pescadores etc., estimulando um processo de gestão compartilhada que conscientiza a comunidade quanto à possibilidade de assumir uma participação mais ativa no processo de desenvolvimento da localidade.

Como desdobramento desse impacto tem-se que o Programa fomentou o interesse latente ou manifesto pelo associativismo que antes do PNMT era incipiente na localidade, intensificando-se nos anos seguintes o que resultou na organização e formação de inúmeras associações, as quais atualmente já somam quase trinta. Considera-se que o fomento à

organização social dos diversos segmentos da comunidade em associações visando à participação ativa no processo de desenvolvimento do turismo repercute em benefícios para a sociedade como um todo, sendo, portanto um aspecto positivo do Programa.

Programa de Desenvolvimento Turístico no Nordeste – PRODETUR/NE

O PRODETUR/NE pode ser considerado um dos mais ambiciosos programas do setor de turismo por sua abrangência regional, pelo foco de ação voltado preferencialmente para a realização de obras estruturadoras, pelo volume de recursos financeiros alocados, assim como pelas metas estabelecidas em termos de incrementar o fluxo de turistas, elevar o gasto e o tempo de permanência do turista e elevar as perspectivas de geração de postos de trabalho diretos e indiretos.

O programa vem atuando no sentido de alocar investimentos voltados ao estímulo e ao desenvolvimento da atividade turística nos municípios, especialmente no que se refere à implantação de infra-estrutura básica e turística tais como acessos viários, saneamento, ampliação de aeroportos, entre outros.

O PRODETUR/NE I, primeira etapa do programa, destinou recursos para obras de infra-estrutura em áreas turísticas para impulsionar o setor assim como destinou recursos para áreas que embora ainda não desenvolvesse atividades turísticas apresentasse potencial para tal, partindo da premissa de que uma vez instalada a infra-estrutura atrairia investimentos da iniciativa privada. Para Pernambuco foram contemplados com recursos: Recife, Olinda, Paulista, Ipojuca, Sirinhaém, Rio Formoso e Tamandaré.

Assim, em Pernambuco, grande parte dos recursos foi destinada para implantação do Centro Turístico de Guadalupe na região que conforma os municípios de Sirinhaém, Rio

Formoso e Tamandaré. No entanto, o objetivo não foi atingido no que tange ao incremento do turismo na referida região uma vez que, passada mais de uma década, a área alvo de vultosos investimentos ainda não conseguiu transformar-se em centro turístico conforme a proposta inicial indicada no próprio nome do projeto. As razões desse foram analisadas pelos gestores do PRODETUR-NE quando da avaliação da primeira etapa do programa.

Ressalte-se que na aceitação das regras estabelecidas pelos organismos financeiros internacionais (a exemplo do BID) para a concessão dos financiamentos acaba-se por admitir a imposição de modelos concebidos alheios à realidade dos países a que se destinam, portanto não causa estranheza exemplos como o do CT Guadalupe.

Para Ipojuca o PRODETUR/NE I direcionou recursos para o Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas - Porto Melhor, coordenado pelo governo estadual, em parceria com a prefeitura municipal. Entre as obras realizadas estão o acesso a Muro Alto e a rodovia PE 061. Outras ações do Projeto Porto Melhor não foram concluídas de modo que serão complementadas no PRODETUR/NE II, segunda etapa do programa que tem como premissa básica completar e/ou complementar as ações nos municípios que receberam investimentos do PRODETUR/NE I.

O PRODETUR/NE II adotou como conceituação básica: maximizar a sua eficácia, enfatizar a gestão municipal do turismo, gerar empregos para a população do município e adequar a capacidade à demanda e tem como objetivos:

- Modernizar a estrutura administrativa municipal e sua gestão turística;
- Promover a gestão ambiental sustentável;
- Investir na capacitação profissional;
- Garantir acessibilidade aos pólos turísticos;
- Garantir serviços públicos locais;

- Preservar o acervo natural e recuperar o patrimônio histórico cultural, paisagístico e os espaços urbanos estratégicos;
- Elevar o gasto e o tempo de permanência dos turistas; e
- Criar ambiente favorável aos investimentos privados.

Em relação ao PRODETUR/NE I trouxe como inovações o conceito de Pólos de Turismo, o planejamento efetivo através da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável - PDITS, a criação dos Conselhos de Turismo e o Regulamento Operacional ainda mais exigente. O quadro a seguir confronta os objetivos específicos do PRODETUR/NE I e II:

Quadro 18: Objetivos específicos do PRODETUR/NE I e II

PRODETUR/NE I	PRODETUR/NE II
<ul style="list-style-type: none"> • Atrair atividades turísticas privadas adicionais e de melhor padrão. • Gerar oportunidades de emprego. • Melhorar os níveis de renda. • Aumentar as receitas públicas. • Beneficiar a população de baixa renda das áreas selecionadas com disponibilização dos serviços de abastecimento de água, esgotos e acessos pavimentados. • Aumentar a capacidade dos Estados beneficiados de acompanhar a demanda por serviços básicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover o aumento das receitas provenientes da atividade turística. Melhorar a capacidade de gestão dessas receitas por parte dos Estados e Municípios. • Assegurar o desenvolvimento turístico auto-sustentável e responsável nas áreas a serem beneficiadas pelo Programa. • Melhorar a qualidade de vida das populações fixas dos municípios a serem beneficiados, por meio de incremento dos postos de trabalho e renda, aumento da acessibilidade da população aos serviços urbanos e melhoria da gestão municipal sobre o uso e ocupação do solo, o meio ambiente e o crescimento da atividade turística. • Conferir sustentabilidade às ações realizadas no âmbito da primeira fase do PRODETUR/NE, antes de expandir a atuação para novas áreas turísticas.

O valor dos recursos financeiros do PRODETUR/NE II destinados para Pernambuco totaliza US \$ 125.000.000,00, assim distribuídos:

BID / BNB 60%	US \$ 75.000.000,00
FEDERAL / ESTADUAL / MUNICÍPIOS 40%	US \$ 50.000.000,00
VALOR TOTAL DO PROGRAMA EM PE	US \$ 125.000.000,00

A estruturação do Pólo resultou de uma iniciativa do BNB em parceria com o Governo Federal, Estadual, Prefeituras Municipais, iniciativa privada e a sociedade em geral e se iniciou com a instalação do Conselho de Turismo.

A macro-estratégia turística do Estado de Pernambuco, elaborada em 1999, estabelece três Pólos Turísticos: Pólo do Litoral, Pólo do Interior e Pólo do São Francisco. O Pólo do Litoral, denominado Pólo de Turismo Costa dos Arrecifes, contemplado pelo PRODETUR/NE, abrange quinze municípios e o distrito estadual de Fernando de Noronha. Do total de municípios do pólo foram selecionados para receber prioritariamente investimentos nesta segunda fase do PRODETUR/NE os seguintes municípios, assim distribuídos:

- Tamandaré, Rio Formoso e Sirinhaém;
- Ipojuca;
- Cabo de Santo Agostinho;
- Jaboatão dos Guararapes;
- Recife;
- Olinda;
- Paulista;
- Igarassu, Itapissuma e Ilha de Itamaracá;

- Goiana e
- Distrito Estadual de Fernando de Noronha.

O PDITS do Pólo Costa dos Arrecifes foi elaborado para gerir, coordenar e conduzir as decisões da política turística de longo prazo do pólo de turismo. Sua concepção numa perspectiva integrada e abrangente serve como base de orientação para o setor privado, na medida em que se utiliza de mecanismos de controle, acompanhamento e revisão periódica para assegurar a sustentabilidade de suas ações.

No que se refere ao planejamento, a elaboração do PDITS se deu em quatro etapas:

1ª Etapa: Avaliação e análise do PRODETUR/NE I

- Levantamento das ações e investimentos; e
- Impactos sócio-ambientais provocados.

2ª Etapa: Diagnóstico

- Aspecto institucional das prefeituras;
- Atrativos e equipamentos turísticos;
- Acessibilidade;
- Água potável e saneamento;
- Resíduos sólidos;
- Envolvimento da população local com as ações de turismo; e
- Enfoque da história de cada município.

3ª Etapa: Desenvolvimento de Estratégias

- Processo participativo;
- Análise dos pontos fortes e fracos;
- Otimização das forças e redução das fragilidades;
- Aproveitamento das oportunidades e antevisão das ameaças; e o
- Estabelecimento das linhas de ação.

4ª Etapa: Apresentação final do PDITS

- Plano de ação de curto, médio e longo prazo que garante sustentabilidade do turismo nos municípios do pólo;
- Instrumento técnico para a gestão, coordenação e condução das ações.

A execução do programa está dividida em componentes e sub-componentes da seguinte forma:

Componente 01: Fortalecimento da Capacidade Municipal para a Gestão do Turismo

- Subcomponente: Gestão Administrativa e Fiscal.
- Subcomponente: Gestão Municipal do Turismo.
- Subcomponente: Gestão de Resíduos Sólidos.
- Subcomponente: Proteção e Conservação dos Recursos Naturais.
- Subcomponente: Proteção e Conservação do Patrimônio Histórico e Cultural.
- Subcomponente: Urbanização de Áreas Turísticas.

Componente 02: Planejamento Estratégico, Treinamento e Infra-Estrutura para o Crescimento Turístico

- Subcomponente: Planejamento Estratégico e Preparação de Projetos.
- Subcomponente: Campanhas de Conscientização.
- Subcomponente: Treinamento Profissional e Capacitação da População.
- Subcomponente: Saneamento e Água Potável.
- Subcomponente: Obras de Infra-estrutura.

Componente 03: Promoção de Investimentos da Iniciativa Privada

- Subcomponente: Seminários e Oficinas de Capacitação Empresarial

- Subcomponente: Serviços de Consultoria para Elaboração de Planos e Campanhas de *Marketing*.

A metodologia da priorização dos pólos definiu dois eixos de ações:

- Ações a serem completadas: aquelas que, embora previstas no âmbito do PRODETUR/PE I, não foram concluídas ou executadas;
- Ações a serem complementadas: aquelas que forem identificadas como prioritárias, em função dos resultados e impactos do Turismo no Pólo (BNB, 2006).

Definiu-se para essa segunda etapa:

- Conclusão do CT Guadalupe;
- **Destino Porto de Galinhas;**
- Destino Região Metropolitana;
- Destino Fernando de Noronha.

Para o Destino Porto de Galinhas estão previstos alguns projetos e ações. São eles:

1. Requalificação e urbanização da Vila de Porto de Galinhas;
2. Melhoria da geometria da PE-038, no trecho PE-060 / N. Sra. do Ó;
3. Implantação de rótulas de acesso aos hotéis entre o Distrito de Nossa Senhora do Ó e a Vila de Porto de Galinhas;
4. Implantação de ciclovia e acostamento, entre o Distrito de Nossa Senhora do Ó e a Vila de Porto de Galinhas;
5. Pavimentação do acesso Porto de Galinhas / Maracaípe;
6. Pavimentação da PE-51 trecho Porto de Galinhas / Serrambi;
7. Atualização e Implantação do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PGIRS - Ipojuca;
8. Obras de infra-estrutura de aterro sanitário - Ipojuca;

9. Proposta de Zoneamento e implantação de Programa Gestor dos Recifes do Município de Ipojuca;
10. Implantação do Zoneamento Marinho em Ipojuca com o ordenamento e regularização da visitação ao ambiente Recifal.

Observa-se que neste elenco de ações a maioria constitui-se de obras de infra-estrutura básica e de acesso o que vem atender as necessidades do turismo mas também se converte em benefícios para os residentes que delas usufrui.. Esse deslocamento beneficia o turismo, mas converte-se em benefício também para a população residente.

Ao analisar o PRODETUR/NE Cruz (apud FONSECA e COSTA, 2002, p. 27) afirma que o programa “urbaniza mas não turistifica. É uma política urbana que faz às vezes de uma política de turismo”. Para Fonseca e Costa (2002, p. 27) o PRODETUR/NE “procura sanar as lacunas de uma política urbana ineficiente e precária”.

As ações voltadas para o ambiente recifal vêm de encontro às reivindicações de segmentos da comunidade, mas ainda são restritas e pontuais diante da magnitude dos problemas do meio ambiente que vem sendo severamente degradado em Porto de Galinhas. Mesmo como ação pontual poderia ser ampliada para a área do manguezal também carente de zoneamento, ordenamento e regularização da visitação conforme já foi comentado no tópico referente aos atores sociais.

No âmbito do PRODETUR/NE II, o repasse de recursos para Porto de Galinhas prioriza as obras que visam a complementação do projeto de requalificação urbana de Porto de Galinhas, se coaduna com o objetivo do programa em priorizar obras de complementação às já iniciadas na primeira etapa.. O referido projeto tem o foco claramente voltado para o turismo, deixando a população residente mais uma vez em segundo plano. Cumpre recordar

que Porto de Galinhas acumula demandas sociais que já começam a afetar o turismo como assalto e seqüestro de ônibus de turismo, prostituição e uso de drogas.

Um exemplo refere-se à área das comunidades de Pantanal, Socó e Salinas instaladas precariamente em áreas de alagados à custa de sucessivos aterros que alcançam e destroem o manguezal. Essa área continua invisível para o poder público visto que ainda não foi alvo de políticas públicas de zoneamento, habitação, requalificação urbana e ordenamento.

É crucial que se promova no âmbito do PRODETUR/NE II um aperfeiçoamento da metodologia no sistema de participação que deve contemplar o efetivo debate com as comunidades visando a definição coletiva e conjunta de políticas, de modo a permitir que a população residente possa determinar entre tantas necessidades o que é prioritário para o conjunto da sociedade. Afinal é ela, a sociedade, quem sustenta, através de seus impostos, os investimentos públicos em obras das quais poderá não vir a se beneficiar.

Durante a pesquisa alguns importantes programas, projetos, ações, estudos e diagnósticos foram identificados no âmbito das políticas públicas estaduais.

Particularmente nessa esfera da administração pública encontra-se uma multiplicidade de programas e projetos que direta ou indiretamente contemplaram Porto de Galinhas, a maioria elencados no Catálogo de Projetos do Litoral Sul, que é o conjunto de projetos e de ações estratégicas listados para o litoral sul. Desse modo já se tem um perfil detalhado das potencialidades, limitações, estado de conservação e ou degradação do meio ambiente, diagnóstico socioambiental e econômico dessa região, particularmente de Porto de Galinhas.

No panorama das políticas e/ou instrumentos de planejamento e gestão no âmbito estadual, pode-se destacar:

- GERCO - Programa de Gerenciamento Costeiro
- ZEEC - Zoneamento Econômico Ecológico Costeiro do Litoral Sul

- Diagnóstico Socioambiental do Litoral Sul
- Estudo Propositivo do Litoral Sul
- Plano de Intervenção da Orla (PIO) de Porto de Galinhas: uma proposta de gestão integrada da Zona Costeira-GIZC
- Diagnóstico do Turismo nos Municípios de Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca e São José da Coroa Grande
- Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas - Porto Melhor

Diante desse considerável acervo conclui-se que não é por falta de conhecimentos sobre a área, em grande parte produzido no âmbito da própria administração pública, que não se implementam políticas mais adequadas e eficientes em termos de benefícios para a população, traduzidos em melhoria das suas condições de vida e o do meio ambiente.

Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas - Porto Melhor

O Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas, denominado Porto Melhor foi idealizado pelo Governo do Estado de Pernambuco, através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Pernambuco - SEDUPE, em 2003, a qual coordena a sua execução. O projeto está sendo realizado em parceria com a Prefeitura Municipal de Ipojuca.

Há previsão de investimentos da ordem de R\$ 10 milhões, verba obtida através de parcerias com o Ministério da Saúde, Ministério de Integração Social e Ministério de Turismo (PRODETUR II), além de órgãos estaduais e municipais.

O Projeto Porto Melhor tem como objetivo geral “integrar as potencialidades da área, promovendo o desenvolvimento econômico e social, especialmente através do incentivo ao

turismo, com a conservação do patrimônio, integração/estruturação urbana e a requalificação da paisagem” (SEDUPE, 2003).

No projeto foram previstos 18 subprojetos, listados a seguir:

- 01 - Terminal Rodoviário: construção de terminal de passageiros para ônibus;
- 02 - Calçadão com pista de *cooper*: Projeto Orla (Governo Federal);
- 03 - Terminal de Bugres: Implantação de estacionamento para bugres e quiosque para a venda de bilhetes;
- 04 - Estacionamento: Cerca de 1000 vagas a serem implantadas em áreas públicas;
- 05 - Sistema Viário N. Sra. do Ó/Maracaípe: Reestruturação incluindo pavimentação, ciclovia, e paisagismo da PE 09, PE 51 e Estrada de Maracaípe;
- 06 - Ordenamento do Comércio Ambulante da Orla de Porto de Galinhas: Padronização e ordenamento das barracas da orla;
- 07 - Urbanização da Entrada de Porto de Galinhas: Implantação de novo acesso à Vila de Porto de Galinhas
- 08 - Tratamento Paisagístico das Portas do Mar: Tratamento dos acessos à orla;
- 09 - Ordenamento Paisagístico da Rua de Pedestre (Rua da Esperança/Rua das Piscinas Naturais): Criação de rua de pedestre, com implantação de áreas verdes e mobiliário urbano;
- 10 - Recuperação da Praça da Rua Esperança: tratamento paisagístico e mobiliário urbano;
- 11 - Recuperação e Revitalização das 22 praças: Definição e implantação dos projetos com participação da população;
- 12 - Praça de Comércio e Serviços: Praça projetada para a instalação dos boxes construídos irregularmente na caçada da Escola Estadual;

13 - Parque Ecológico Pantanal: Implantação do Parque Esportivo e de lazer com instalações adequadas e proteção do manguezal;

14 - Escola Municipal: Construção de nova Escola municipal;

15 - Posto de Saúde: Implantação do Posto de Saúde em local de melhor acessibilidade;

16 - Centro de Informações Turísticas: Implantação do Centro de Informações Turísticas;

17 - Praça do *Surf*: Ponto de apoio para prática dos esportes náuticos;

18 - Urbanização da Orla de Maracaípe: Retirada das construções irregulares e construção de 08 quiosques com apoio com apoio de cozinha e depósito na retaguarda.

Desses 18 subprojetos a maioria está voltada para o desenvolvimento do turismo na medida em que melhora os equipamentos urbanos para o turista, este passa a ser o principal beneficiário desse Projeto.

No Documento Síntese do Projeto Porto Melhor encontra-se os princípios que orientaram a sua formulação adotados a partir do trabalho Litoral de Pernambuco – um Estudo Propositivo – (FIDEM, 2000), o qual sustenta o seguinte:

A aplicação dos pressupostos do desenvolvimento sustentável ao turismo implica o uso da área pela população local e visitante. Nesse contexto, os principais requisitos para destinos turísticos sustentáveis são: 1) que a população tenha qualidade de vida e conserve a sua identidade cultural; 2) que o lugar permaneça atrativo para turistas; 3) que os ecossistemas sejam protegidos. Tudo isso significa: instrumentos legais que atendam os princípios da sustentabilidade, com procedimentos de planejamento integrados e eficientes e mecanismos que permitam a participação de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento. (SEDUPE, 2003, p.1).

O Projeto em análise ao adotar como referência o trabalho elaborado pela FIDEM, pauta-se, portanto, nos princípios do turismo sustentável. Além disso, o Documento Síntese ao se basear no citado Estudo, explicita as cinco opções estratégicas indicadas para Porto de Galinhas:

- Litoral Competitivo (elevar o padrão urbanístico das áreas de interesse coletivo incluindo infra-estrutura),
- Litoral com Qualidade do Ambiente Natural e Construído (Potencializar os atrativos, incluindo a melhoria das condições de saneamento ambiental),
- Litoral com Bons Serviços (ofertar melhores serviços e qualificando mão de obra),
- Litoral com Desenvolvimento Social (otimizar as condições de uso do lugar: melhorando os serviços de saúde, educação, segurança e habitação),
- Litoral com valorização do potencial cultural (proporcionar riqueza e diversidade), e
- Gestão com Participação (responsabilidade e parceria).

Ao se examinar o Projeto Porto Melhor percebe-se que os princípios e recomendações “adotadas” não se materializam nas propostas explicitadas através dos 18 subprojetos. Notadamente o problema da degradação ambiental de diversos ecossistemas vulneráveis e, em tese, sob a tutela constitucional do Estado como os manguezais, os arrecifes, as áreas estuarinas, não estão contempladas. Assim como também não foram incluídas as áreas favelizadas que avançam sobre os manguezais e que precisam urgentemente de uma requalificação urbanística, de um projeto que contenha a sua expansão que vem ocorrendo em ritmo tão veloz quanto o turismo.

Igualmente necessário é o disciplinamento dos passeios de jangadas que ameaçam o ambiente recifal pelo pisoteamento intensivo e a educação ambiental, componente fundamental de todo projeto com repercussões socioambientais que se queira sustentável, aspectos que não foram alvo de nenhuma intervenção.

Como já foi abordado no tópico referente aos atores sociais, há em Porto de Galinhas grupos sociais heterogêneos, organizados em entidades da sociedade civil e engajados particularmente quando se trata de questões relacionadas ao turismo.

O processo de insatisfação em relação ao Projeto Porto Melhor generalizou-se entre os diversos segmentos da sociedade local deflagrando a discussão de uma alternativa ao projeto de requalificação em execução pelo Estado e Município que representasse uma opção mais adequada às suas necessidades e expectativas.

Os debates que se seguiram promoveram a aglutinação de diversas entidades da sociedade civil organizada o que resultou na criação, em julho de 2005, do Fórum das Entidades Representativas de Porto de Galinhas e Maracaípe, a qual agrega atualmente 25 entidades entre associações de classe, de bairros, ONGs etc., conforme anexo I, que no conjunto envolve a participação direta e/ou indireta de cerca de 2600 associados, segundo a arquiteta e urbanista Gisele Lourenço, Presidente da Associação dos Comerciantes e Amigos de Porto de Galinhas- ACAPG e membro da Diretoria do Fórum .

Para Gisele, a união emergiu da necessidade de combater o Projeto Porto Melhor desde que este “violenta a identidade de Porto”, mas o Fórum preocupa-se também com problemas como segurança e acesso à informação e demais questões que ameacem a qualidade de vida da localidade.

A mesma afirma que atualmente a comunidade já está instrumentalizada para identificar o perfil deste e de outros projetos através da leitura da planta, o que permite uma compreensão e posicionamento quanto a adequação dos projetos aos interesses locais.

As ações empreendidas pelo Fórum resultaram em três audiências públicas com o Procurador do Ministério Público Estadual da Comarca de Ipojuca, Dr. Miguel Sales, audiência com o Procurador Federal Dr. Marcos Costa, espaço na mídia através de matérias

em jornais (figuras 51 e 52) e participação em debates na televisão além material em CD-ROM, produzido pela ACAPG, o qual se constitui em acervo documental dessa associação.



Figura 51: Porto Melhor é criticado.

Fonte: Jornal do Comércio, 08.05.2005



Figura 52: Transtorno em Porto de Galinhas

Fonte: Jornal do Comércio, 03.07.2005.

É no bojo desse movimento de reação que surge a idéia de procurar na universidade a colaboração para o debate de alternativas ao Projeto de Requalificação Urbana Porto Melhor, desenvolvido em Porto de Galinhas.

Estabeleceu-se uma parceria entre a Universidade Federal de Pernambuco - UFPE e um conjunto de entidades da sociedade civil organizada de Porto de Galinhas que resultou na organização do “Workshop Internacional de Desenho Urbano Porto para Sempre”, abordado a seguir, o qual foi incluído no âmbito deste estudo pela relevância que adquire enquanto iniciativa emanada de parcela significativa da sociedade local capaz de abrir um espaço de interferência coletiva no campo das políticas públicas.

Workshop Internacional de Desenho Urbano Porto para Sempre

Aqui não se trata de analisar uma política pública. É muito mais uma descrição pertinente no âmbito deste trabalho de uma tentativa inédita de interferir politicamente no rumo de um programa governamental, que envolve recursos das três esferas da administração pública, o qual ativou e expôs questões conflitantes capazes de mobilizar e reunir naquele evento alguns dos principais atores sociais de Porto de Galinhas em torno da idéia de um projeto de requalificação alternativo ao Porto Melhor, conforme reportagem constante na figura 51.

Esse processo que foi pontuado por diversos eventos possibilitou que a Universidade também tenha colaborado na busca de alternativas para o desenvolvimento de Porto de Galinhas. Nesse sentido, foi organizado um grupo composto por acadêmicos do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFPE, que no período de maio a agosto de 2005 dedicou-se a tarefa de elaborar um projeto de requalificação urbana para Porto de Galinhas envolvendo a participação da comunidade local, em suas diversas etapas, buscando apreender e incorporar as necessidades e anseios da sociedade local.

Os trabalhos desenvolveram-se em duas etapas complementares: a primeira exploratória e investigativa deu-se através do Workshop Internacional de Desenho Urbano. A segunda etapa reflexiva e propositiva aconteceu ao longo das disciplinas de Planejamento Urbano 4 (graduação) e Fundamentos do Desenho Urbano (pós-graduação), durante o semestre letivo.

O Workshop Internacional de Desenho Urbano Porto para Sempre reuniu no período de 05 a 08 de maio de maio de 2005 professores e alunos dos cursos de graduação e pós-graduação do Departamento de Arquitetura e Urbanismo, professores convidados da

University of Westminster e Oxford Brookes University, ambas da Inglaterra e representantes das mais diversas associações, setores público e privado e diversos agentes atuantes na localidade. Durante quatro dias tratou-se da delicada relação entre sustentabilidade e meio ambiente, um desafio para localidades como Porto de Galinhas (figuras 53 e 54).



Figura 55: Workshop Porto Para Sempre.

Autora: Ana Lúcia, 2005



Figura 56: Workshop Porto Para Sempre.

Autora: Ana Lúcia, 2005.

Apesar da importância crescente do turismo como fonte geradora de emprego e renda e indutora do dinamismo atual de Porto de Galinhas, o estudo identificou a existência de vários problemas e potencialidades direta ou indiretamente gerados e/ou agravados por tal dinamismo. Problemas que, se não forem equacionados em curto prazo poderão comprometer seu futuro turístico promovendo a decadência econômica e sócio-cultural na medida em que contribuem para acelerar a degradação dos recursos ambientais e a destruição do patrimônio social e cultural das comunidades envolvidas.

Realizaram-se debates sobre os desafios enfrentados pelo crescimento: Como manter o caráter único da identidade local frente a massificação do consumo? Como dimensionar e adequar a infra-estrutura urbana às imensas oscilações de demanda fruto da sazonalidade dos

fluxos turísticos? Como tratar os espaços urbanos com qualidades morfológicas e estéticas que proporcionem atividades bem sucedidas e experiências agradáveis?

Prospecções foram realizadas em diversos locais para:

- Prever cenários e propostas para o futuro de Porto de Galinhas definindo quais as visões dominantes para a cidade;
- Compreender as perspectivas e lógicas espaciais dos diversos agentes com interesses na área com objetivo de identificar colaborações e parcerias;
- Analisar potencialidades espaciais e ambientais da cidade identificando conflitos e entraves a serem superados;
- Traçar diretrizes e estratégias básicas para as intervenções urbanas.

Identificados os desafios e oportunidades, a etapa II concentrou-se nas estratégias de desenho. Inicialmente procedeu-se a um aprofundamento das questões levantadas durante o workshop através de pesquisas. Contatos com técnicos em meio ambiente e transporte foram realizados junto a outros departamentos da UFPE. Em um segundo momento realizaram-se propostas preliminares que foram discutidas em “seções-teste” na UFPE juntamente com membros da comunidade local e agentes do poder público. Essas propostas preliminares foram rediscutidas, reelaboradas em maior profundidade e foram apresentadas em Encontro realizado em Porto de Galinhas.

Toda essa mobilização resultou em uma proposta de intervenção para cada uma das três áreas analisadas: a orla, a Vila de Porto e a área de favelas nas proximidades do manguezal.

As duas propostas elaboradas para a área que conforma as comunidades de Pantanal, Socó e Salinas se constituem nas primeiras propostas pautadas em princípios e bases

sustentáveis voltadas para esse segmento da população, visto que incorporam as dimensões econômica, social e ambiental, bases para o desenvolvimento sustentável.

A proposta denominada “Redesenho da segregação improdutivo” é um projeto de requalificação urbana destinado a urbanização da área que incorpora conceitos de integração socioespacial e produtiva.

A proposta chamada de “Manguezal: a outra face de Porto”, propõe a recuperação da área ainda pouco antropizada do manguezal e seu entorno, propicia para se desenvolver as funções de pesquisa e ecoturismo, ambas incorporando e integrando a comunidade nas atividades propostas para serem ali desenvolvidas.

Ambos os projetos sustentam a tese de que apesar da dramática situação de distorções sociais e degradação ambiental a que estão submetidos o ser humano e o meio ambiente naquela área é possível adotar alternativas de resgate e recuperação de ambos, através de políticas públicas que, ao invés de priorizar a dimensão econômica, que isolada não tem condições de responder às múltiplas e complexas necessidades da sociedade, passe a incorporar não apenas no discurso mas, sobretudo na prática, as múltiplas dimensões que o desenvolvimento em bases sustentáveis envolve: a social, a cultural e a ambiental.

O que pode parecer sonho ou retórica, como o redesenho de um modelo de desenvolvimento, já vem sendo gestado em escala mundial e local, o que pode ser percebido entre outras coisas pelo modo e alcance da repercussão das questões ambientais nos dias atuais, inimagináveis há apenas cinqüenta anos quando a corrida pelo desenvolvimento tinha como única perspectiva o crescimento econômico a partir do princípio da inesgotabilidade dos recursos naturais.

Retomando a escala local, o município de Ipojuca já dispõe de seus próprios instrumentos de gestão, enriquecidos pela participação de seus cidadãos, os quais se

empenharam em refletir, discutir e eleger suas prioridades assim como estabelecer as diretrizes e estratégias de ação, para o enfrentamento de seus principais problemas.

Ocorre que na definição de políticas, tão importante quanto ter os próprios instrumentos de gestão socialmente construídos é a questão referente aos usos (ou não) que se faz deles ou em que medida eles são realmente utilizados como documentos de referência de políticas públicas ou ainda se são simplesmente esquecidos, engavetados.

Esta é a outra face da questão da participação popular. Tanto mais episódico e descontínuo o processo menores chances de interferência se terá.

Entre os principais instrumentos próprios de gestão municipal Ipojuca dispõe de leis como a Lei de Uso e Ocupação do Solo, a Planta Diretora, o Orçamento Municipal etc. No entanto aqui se dará destaque à Agenda 21 Local de Ipojuca, elaborada em 2004.

Agenda 21 Local de Ipojuca

No nível local, a Agenda 21, compreendida como processo e documento de referência para planos diretores e orçamentos municipais, entre outros, consiste num instrumento de planejamento de políticas públicas que envolve a sociedade civil e o governo em um processo amplo e participativo de consulta sobre os problemas ambientais nas dimensões sociais e econômicas através do debate de alternativas de ações voltadas para o desenvolvimento sustentável local.

A Agenda 21 de Ipojuca, construída em 2004, foi precedida de um abrangente diagnóstico socioeconômico e ambiental do município, o qual forneceu consistentes subsídios para as discussões que permearam todo o processo de elaboração do documento.

Situam-se entre as questões prementes de Ipojuca, de acordo com sua Agenda 21 a pobreza, cana-de-açúcar x indústria, mangues e áreas estuarinas, gestão ambiental, turismo ecológico e os problemas da urbanização.

A Agenda 21 de Ipojuca tem como principal marco conceitual o desenvolvimento sustentável. Esse conceito de desenvolvimento foi definido pela primeira vez, em 1987, pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, através do *Relatório Brundtland*. A definição encontrada nesse relatório apresenta a seguinte forma: “Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a habilidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades” (WCED apud AGENDA 21 LOCAL DE IPOJUCA, 2004).

A divisão da Agenda 21 de Ipojuca por temas seguiu a orientação das Agendas 21 brasileira e pernambucana, contudo a definição dos temas foi particularizada para o caso específico das principais questões de sustentabilidade do Município.

Seguindo este princípio a Agenda 21 de Ipojuca foi dividida em cinco temas distintos:

1. **Cidade Sustentável:** perfil das questões relativas ao processo de urbanização do município. A dinâmica populacional e a infra-estrutura de habitação e saneamento ambiental são retratadas neste capítulo;
2. **Economia Sustentável:** apresenta as principais variáveis desta dinâmica. Os setores são classificados e identificados em sua contribuição na estrutura produtiva municipal ;
3. **Turismo Sustentável:** destaca o setor de turismo como o de maior importância potencial para Ipojuca, e assim o faz por ser este setor controverso em si mesmo, já que ao mesmo tempo em que depende da beleza natural do Município,

principalmente de suas praias, é um de seus principais agressores. Os números do turismo no município e sua infra-estrutura de apoio são apresentados neste capítulo;

4. **Redução das Desigualdades Sociais:** as variáveis discutidas neste capítulo são relativas a desigualdades de renda, de qualidade habitacional, das diferenças de gênero das raças, dos problemas enfrentados pelas crianças, entre outras.
5. **Conservação e Gestão dos Ecossistemas Naturais:** a qualidade ambiental presente nos mangues e áreas estuarinas está descrita neste capítulo, como também se identifica as principais causas da degradação ambiental.

O governo e a sociedade de Ipojuca têm a seu dispor um importante instrumento de planejamento estratégico participativo, que pode fornecer subsídios à elaboração de políticas públicas sustentáveis. Entretanto, tão importante como a Agenda 21 é a criação de mecanismos de monitoramento e controle social das ações administrativas do poder público municipal.

É crucial que se acompanhe como se dá a articulação entre os diversos instrumentos de gestão, e que se cobre dos gestores públicos, por exemplo, a observância das recomendações da Agenda 21 ao se definir o orçamento anual, as políticas a serem priorizadas, os programas e projetos contemplados e/ou executados.

Igualmente crucial é o amplo controle social para que se garanta a participação popular em todas as etapas do processo que é contínuo e que favorece a construção de cenários consensuados.

No âmbito municipal, observa-se que apesar de algumas políticas públicas federais e estaduais, como as aqui analisadas, se constituírem em fatores indutores da formulação e implementação de uma política municipal de turismo, principalmente por tratar-se de um município que tem no turismo uma de suas três principais atividades econômicas, considera-

se que as ações isoladas identificadas nesta pesquisa não configuram uma política de turismo. Como exemplo pode-se citar o Condomínio de Cursos, programa de capacitação profissional implementado na gestão municipal anterior destinado a qualificação da mão-de-obra local para o setor de turismo, não teve continuidade na gestão atual. Por outro lado o Programa de Qualidade Total do Turismo, implementado pela gestão municipal atual, também está voltado para a capacitação da mão-de-obra local para o turismo, através de cursos de curta duração. Observa-se que o gestor público ao ser indagado sobre a política e/ou ações para o setor de turismo referiu desconhecer as ações anteriores e preferir implementar ações inovadoras.

Diante da complexa e problemática realidade que se descortina em Porto de Galinhas necessário se faz a implementação de uma Política Municipal de Turismo, planejada e articulada às demais políticas setoriais e com a participação ativa da comunidade local, que já demonstra organização e determinação na busca de soluções para os graves problemas que a localidade cotidianamente que enfrentar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a presente dissertação pode-se examinar a relação entre a atuação do poder público através de suas políticas e o modelo de desenvolvimento turístico predominante em regiões economicamente deprimidas, mas com potencial turístico, como o Nordeste do Brasil, através do estudo de caso de Porto de Galinhas, no litoral sul de Pernambuco.

Constatou-se, a partir da análise do processo de ocupação de áreas litorâneas pelo turismo, com ênfase nas repercussões socioambientais, que o poder público tem desempenhado papel preponderante na configuração de um modelo de desenvolvimento que, sob a égide do desenvolvimento sustentável preconizado em suas políticas, promove um padrão de crescimento da atividade turística que denota a ênfase na dimensão econômica ao mesmo tempo em que se revela socialmente excludente e ambientalmente predatório.

Mediante esta pesquisa, constatou-se os severos impactos sócio-culturais e ambientais decorrentes da função turística, tal como ela vem se materializando em Porto de Galinhas. Verificou-se que as políticas públicas de turismo voltadas para a localidade, ainda que adote os princípios do desenvolvimento sustentável, e estabeleça como objetivo a melhoria da qualidade de vida da população local, ambos, princípios e objetivos, não tem se traduzido em desenvolvimento social e no cuidado com o meio ambiente.

Os projetos priorizados nas diversas políticas examinadas resultam em ações estruturadoras e preocupam-se em dotar a localidade de infra-estrutura de acesso e requalificação urbana, entre outras, voltadas às zonas turísticas e ao núcleo da Vila, beneficiando preferencialmente o setor de turismo.

As observações efetuadas durante a pesquisa levam à constatação de que as políticas e programas analisados não apresentam capacidade de respostas às demandas que se

apresentam na localidade estudada, muito menos tem sido capazes da promoção efetiva da melhoria da qualidade de vida do conjunto da população, na medida em que se voltam para as áreas turísticas, beneficiando muito mais os turistas e visitantes do que a população residente.

O baixo grau de envolvimento da comunidade local no planejamento das atividades onde se inclui a definição dos objetivos, formulação de estratégias, definição de ações e controle sobre a gestão, pode ser apontado como uma das principais deficiências dos programas analisados.

À população local participa enquanto mão-de-obra e, quando é possível, se utiliza da infra-estrutura implantada (estradas, transportes, iluminação). Contudo, não participa da definição de políticas que contemplem os problemas mais prementes vivenciados cotidianamente pelos residentes que, em última análise, sustentam com seus impostos os investimentos públicos e, não obstante, continuam negligenciados pelo poder público.

Observou-se que os problemas que afetam a localidade geram inquietações em relação ao futuro de Porto de Galinhas, quanto à sua sustentabilidade como destino turístico, na medida em que a realidade aponta para a consolidação do modelo de desenvolvimento turístico vigente o qual é incompatível com as definições de sustentabilidade explicitadas pelos diversos agentes através de planos, programas, projetos, documentos, discursos e mídia.

Durante a pesquisa a identificação dos principais atores e suas interações permitiu situar como se dá sua participação no processo de desenvolvimento de Porto de Galinhas. Ganhou relevância o papel assumido por parte significativa de segmentos da sociedade civil organizada em meio aos conflitos e disputas de interesses desencadeados pela implementação do Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas-Porto Melhor.

Nesse processo permeado por múltiplas necessidades, desejos e expectativas e diferentes visões de mundo emerge a reação ao Projeto Porto Melhor, a partir de uma

articulação aparentemente súbita que resultou na criação do Fórum de Entidades Representativas de Porto de Galinhas e Maracaípe, a qual congrega cerca de 25 organizações entre associações de classe, de moradores, ONGs etc., e tem como objetivo inicial deter a continuação do referido projeto governamental.

Entende-se que a criação do Fórum fortalece os espaços de participação democrática e favorece ao debate dos contornos que o modelo de desenvolvimento de Porto de Galinhas adquire e em que medida esse modelo ameaça a sua sustentabilidade. Cabe questionar que reconfiguração é possível implementar na atual conjuntura.

Outras questões importantes emergem nesse cenário. O fato de que entre todos os segmentos da sociedade existem aqueles setores ou grupos sociais que têm condições diferenciadas de participação leva a refletir se os outros grupos e/ou pessoas ausentes ao debate têm tido condições de acesso à participação em Porto de Galinhas.

O momento é propício para enfrentar o debate sobre as dificuldades de segmentos e grupos sociais específicos de serem parte de uma agenda comum pelo direito ao seu lugar de pertencimento. Reduzir a invisibilidade daqueles que tem dificuldades de viabilizar sua participação na definição de políticas públicas é um desafio que se impõe.

Ao mesmo tempo, os fatos demonstram que a comunidade e seus atores estão reivindicando uma participação mais efetiva na formulação de políticas e operacionalização de programas, na análise do êxito ou do fracasso de uma dada política, frente à possibilidade de influir na reorientação de rumos. Este é um instigante campo de pesquisa que pretende-se aprofundar em estudos futuros.

Considera-se o momento privilegiado para intensificar o debate sobre o poder nas organizações e nos espaços de participação visando ampliar e qualificar a participação nesse

processo incorporando efetivamente propostas dos atores sociais que contemplem as necessidades e expectativas da população como um todo.

Face ao exposto espera-se que as reflexões empreendidas no âmbito desta pesquisa resultem em uma contribuição relevante na tarefa de aprofundar a discussão sobre o alcance das políticas de desenvolvimento à luz do paradigma da sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ABAV. **Anúncios Publicitários da Exprinter Publicados nos Anos 30 do Século Passado**. Disponível em http://www.abav.com.br/historia_turismo.asp. Acesso em Janeiro de 2007

AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO. **Perfil Municipal 2003**. Recife: FIDEM / CONDEPE, 2003.

ALVES, Margarete de Lima. **O Processo de Planejamento e Desenvolvimento da Atividade Turística sob o Enfoque do PNMT**: um estudo de caso de Porto de Galinhas - PE. p. 149 Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). 2002. p. 117.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A Terra e o Homem do Nordeste**. São Paulo: Atlas, 1996.

_____. **O Brasil e a questão agrária**. Recife: Ed. Universitária da UFPE. 2002.

ANDRADE, Reinaldo, DANTAS, Cristina, MACIEL FILHO, Luiz e REIS, Isabel. Revista Quatro Rodas Praias. São Paulo: Abril, ano 29, Nº 340.

ALMEIDA, Maria Geralda. Turismo e os Novos Territórios no Litoral Cearense. In: RODRIGUES, Adyr A.B. (Org.). **Turismo e Geografia**: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais. São Paulo: Hucitec. 1996. p. 184-190

ANDRADE, José Vicente de. **Turismo - Fundamentos e Dimensões**. 8. Ed. São Paulo: Ática. 2004.

ARAÚJO, Regina, GUIMARÃES, Raul Borges, RIBEIRO, Vagner Costa. **Construindo a Geografia 4 - Cenários do Mundo Contemporâneo**. São Paulo: Moderna. 1999.

ASSIS, Lenilton Francisco de. **A Difusão do Turismo de Segunda Residência nas Paisagens Insulares**: Um Estudo Sobre o Litoral Sul da Ilha de Itamaracá - PE. Dissertação (Mestrado de Geografia). Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. p. 177.

BANCO DO NORDESTE. **PRODETUR/NE II – Pólos de Turismo**. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/prodetur/polos/gerados/prodetur_polos_pernambuco.asp> Acesso em: Janeiro de 2007.

_____. **PRODETUR/NE II – Apresentação**. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Apresentacao/gerados/apresentacao.asp?idTR=prodetur>> Acesso em: Julho de 2006.

BARRETTO, Margarita. **Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo**. 2. ed. Campinas: Papirus. 1997.

BARROS JÚNIOR, Noberto Francisco de. **As Adversidades da Urbanização Turística do Litoral de Ipojuca – PE: O Caso de Porto de Galinhas.** In: SEXTO CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS. 6, 2004, Goiânia. Anais em CD-ROM.

BARROS, Nilson Cortez Crócia de. **Manual de Geografia do Turismo: meio ambiente, cultura e paisagens.** Recife: Universitária da UFPE, 1998.

BENEVIDES, Ireleno Porto. O PRODETUR -CE: O Planejamento Territorial do Turismo Como Caso de Planejamento Governamental no Ceará. In RODRIGUES, Adyr A.B. (org.). **Turismo e Geografia: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais**”. São Paulo: Hucitec, 1996.

BENI, Mário Carlos. Análise do Desempenho Institucional do Turismo na Administração Pública, In CASTROGIOVANNI, Antonio Carlos. **Turismo Urbano.** São Paulo: Contexto. 2000.

_____. **Análise Estrutural do Turismo.** São Paulo: SENAC. 2001.

_____. A Política do Turismo. In: TRIGO, Luis G. G; ANSARAH, Marília G. dos Reis (Orgs.). **Turismo Como aprender, Como Ensinar.** 2 ed. São Paulo: SENAC. 2001. 2v. p. 177-202.

BRAGA, Maria do Carmo de Albuquerque. **A Gestão do Patrimônio do Estado em Áreas de Interesse Turístico: Os Casos de Porto de Galinhas e Itamaracá.** Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Recife. 2003. p. 149.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar: ética do humano - compaixão pela terra.** Petrópolis, 2. ed. RJ: Vozes, 1999.

CARA, Roberto Bustos. El Turismo y Los Procesos de Transformació Territorial. In: RODRIGUES, Adyr A.B. (Org.). **Turismo e Geografia: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais.** 2 ed. São Paulo: Hucitec. 1999. p. 86-93.

COMPANHIA PERNAMBUCANA DO MEIO AMBIENTE. **Diagnóstico Socioambiental do Litoral Sul de Pernambuco.** Recife: CPRH / GERCO, 1999.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. (Org). **Do Local ao Global: o Turismo Litorâneo Cearense.** Campinas, SP: Papyrus, 1998. p. 123

_____, Turismo e Degradação Ambiental no Litoral do Ceará. In LEMOS, Amália. I. G. de. **Turismo: Impactos Socioambientais.** 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999

_____, MELO E SILVA, Sylvio C. Bandeira de. **Turismo e Geografia: Abordagens Críticas.** Fortaleza: UECE. 2005.

CRUZ, Rita de Cássia A. da. **Introdução à Geografia do Turismo.** São Paulo: Roca. 2001.

_____. **Política de Turismo e Território**. 3 ed. São Paulo: Contexto. 2002.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas. 2003.

DUMAZEDIER, Joffre. **A Revolução Cultural do Tempo Livre**. São Paulo: Studio Nobel, 1994.

EMBRATUR – **Perfil da Demanda Turística Internacional para o Brasil** – 1999. Consulta: agosto 2003.

_____. **Macroestratégias da EMBRATUR**. www.embratur.gov.br. Consulta: 28/11/01.

EMPRESA PERNAMBUCANA DE TURISMO - EMPETUR. **Inventário do Potencial Turístico de Pernambuco – Ipojuca**. Dezembro de 1998.

FAYOS-SOLA, E. La Nueva Política Turística. Arquitectura y Turismo: Planes y Proyectos, In: FONSECA, Maria Aparecida Pontes. **Políticas Públicas de Turismo e Produção do Espaço: A Centralidade de Natal no Espaço Turístico Potiguar**, p. 59-70 1996.

FIGUEIREDO, Luis A.V. de. Ecoturismo e Participação Popular no Manejo de Áreas Protegidas: Aspectos Conceituais, Educativos e Reflexões. In: RODRIGUES, Adyr B. **Turismo e Ambiente**. Reflexões e Propostas. São Paulo: Hucitec. 1997. p. 55-67.

FIRMINO, Fabiana dos Santos. **Dinâmica do Turismo na Zona Costeira Nordestina: Questões Conflitantes do Desenvolvimento Turístico da Praia dos Carneiros (Tamandaré//PE)**. Dissertação. (Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Recife. 2006. p. 203.

FONSECA, M. A. P. da, COSTA, Ademir A. da. **A racionalidade da urbanização turística em áreas deprimidas: o espaço produzido para o visitante**. MERCATOR – Revista de Geografia da UFC. – Ano 3, n. 6, 2004. Fortaleza: UFC, 2004.

FONTELES, José Osmar. **Turismo e Impactos Socioambientais**. São Paulo: Aleph. 2004.

FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL- FIDEM - **Litoral Pernambucano** – um estudo propositivo. Recife, 1999.

GARMS, Armando. O Turismo no Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai - PCBAB, MS. In: LEMOS, Amália Inês G. de. **Turismo: Impactos socioambientais (Org.)**. São Paulo: Hucitec. 1999, p. 139-150).

GOMES, Edvânia Torres Aguiar. A Ressurgência do Turismo nos Anos 90 – campo de possibilidades de revisitações da região, natureza e paisagem na Geografia. In: CORIOLANO, Luzia Neide M. T. **Turismo com Ética**. Fortaleza: UECE. 1998, p. 259-273.

_____. Agendando Velhos Reencontros: Relações entre os Humanos e a Natureza nos Espaços Socialmente Produzidos. In: SPOSITO, M.E.B. (Org.). **Urbanização e Cidades: Perspectivas Geográficas**. Presidente Prudente: UNESP. 2001.

GONÇALVES, Maria Flora. Uma de Muitas Facetas da Paradoxal Urbanização Brasileira. In: Scarlato, Francisco Capuano *et al.* **Globalização e Espaço Latino-Americano**. São Paulo: Hucitec-AMPUR. 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro. 2000.

IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do Turismo**. São Paulo: Pioneira. 1999.

IPOJUCA. Prefeitura Municipal de Ipojuca. Folheto publicitário de Porto de Galinhas, 2001.

_____. **Diagnóstico Socioeconômico-ambiental**. 2004.

_____. **Agenda 21 Local de Ipojuca**. Ipojuca, 2004.

_____. **Seminário Ipojuca Construindo o Futuro**, 2006.

IRVING, Marta de Azevedo; BURSZTYN, Ivan; SANCHO, Altair; MELO, Gustavo de M. **Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico**. In: Caderno Virtual de Turismo, Rio de Janeiro, 18 ed., dez. 2005. Disponível em: <http://www.ivtrj.net/caderno/anteriores/18/cvt18_01.htm>. Acesso em: Janeiro 2007.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do Turismo**: Para uma Compreensão do Lazer e das Viagens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

LAGE, Beatriz Helena Gelas & MILONE, Paulo César. **Economia do Turismo**. 4ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 1999.

LEAL, Sérgio. **Uma Análise do Ensino do Turismo nas Faculdades e Universidades Pernambucanas**. Revista Travessia. Olinda v 4 nº 1 set/2002. Faculdades de Ciências Humanas de Olinda - FACHO. 2002. Periódico..

LEONY, Ângela. Circuito do Diamante: Uma abordagem do Ecoturismo na Bahia. In: RODRIGUES, Adyr B. **Turismo e Ambiente**: Reflexões e Propostas. São Paulo: Hucitec. 1997. p. 117-137.

LIMA, Clarisse V. F. M. **Urbanização Turística no Litoral Sul de Pernambuco**: O Caso do Município de Tamandaré, 2006. Dissertação (Mestrado de Geografia). Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). p. 158.

LOPES JÚNIOR, Edmilson. Urbanização Turística, Cultura e Meio Ambiente no Nordeste Brasileiro. In: SERRANO, Célia M. Toledo; Bruhns, Heloisa T. **Viagens à Natureza**: Turismo, Cultura e Ambiente. Campinas, SP: Papirus. 1997. p. 43-58.

LUCHIARI, Maria Tereza P.D. Turismo, Natureza e Cultura Caiçara: um novo colonialismo?, In: SERRANO, Célia M. Toledo, BRUHNS, Heloisa T. **Viagens á Natureza**: Turismo, Cultura e Ambiente. Campinas, SP: Papirus, 1997.

MALDONADO, Simone. Apresentação. In: FONTELES, José Osmar. **Turismo e Impactos Socioambientais**. São Paulo: Aleph. 2004.

MASCARENHAS, Gilmar. **Cenários contemporâneos da urbanização turística**. In: Caderno Virtual de Turismo. n. 14. ISSN 1677-6976. Dez. 2004. Disponível em: <http://www.ivtrj.net/>. Acesso: novembro de 2006.

MENDONÇA, Luis Carvalheira de (Org). **A invenção de Porto de Galinhas**: história, empreendedorismo e turismo. Recife: Persona. 2004.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo**: Diretrizes, Metas e Programas - 2003/2007 - Brasília/DF: MT, 2005.

MULLINS, Patrick. Tourism Urbanization. In: **International Journal of Urban Regional Research**. 15(3): 326-342, 1991.

Organização Mundial de Turismo - OMT. **Turismo Internacional**: Uma Perspectiva Global. GEE, Chuck Y.; FAYOS-SOLÁ, Eduardo. (Orgs.). 2 ed. Porto Alegre: Bookmann. 2003.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT). **Referências básicas sobre estatísticas de turismo**. Madrid: OMT. Disponível em: <www.world-tourism.org>. Acessado em janeiro, 2007.

_____. **Barómetro OMT del turismo Mundial**. Vol. 2, n. 1. Madrid: OMT, 2004. Disponível em: <www.world-tourism.org>. Acessado em janeiro, 2007.

_____. **El turismo hasta el año 2000**. Aspectos cualitativos que afetan su crecimiento mundial. Madrid. 1990.

PETROCCHI, Mário. **Gestão de Pólos Turísticos**. São Paulo: Futura. 2001.

PNUD. **Ranking do IDH dos Municípios do Brasil**, 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas/index.php>> Acessado janeiro de 2007.

REJOWSKI, Mirian. **Turismo e Pesquisa Científica**. Campinas: Papirus. 1996.

ROCHA, Genylton O. R. da. Ecoturismo na Amazônia: Uma Análise das Políticas Públicas Planejadas pela SUDAN. In: RODRIGUES, Adyr B. **Turismo e Ambiente**. Reflexões e Propostas. São Paulo: Hucitec. 1997. p 161-177.

RODRIGUES, Adyr B. (Org.). **Turismo e Geografia**: Reflexões Teóricas e Enfoques Regionais. São Paulo: Hucitec. 1996.

RUSCHMANN, Doris Van De Meene. **Turismo e Planejamento Sustentável**. A Proteção do Meio Ambiente. 3 ed. Campinas: Papirus. 1997.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do Espaço Habitado**. 5.ed. São Paulo: Hucitec. 1996.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - SEDUPE - PERNAMBUCO. **Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas - Porto Melhor**. Documento Síntese. 2003.

_____. **Projeto de Requalificação Urbana de Porto de Galinhas – Porto Melhor**. 2003.

SELVA, Vanice Santiago Fragoso. **Notas sobre o turismo e a redefinição espacial do litoral da região Nordeste do Brasil**. In: Revista de Geografia. UFPE/DCG-NAPA. Recife, 1999. Semestral. p. 117-128.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

SITÔNIO, Patrícia C. S. L. **Desenvolvimento Local e Turismo no Pólo de Porto de Galinhas - PE**. Dissertação. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de Brasília (UNB). Brasília. 2006. p. 126.

THEOBALD, William F. (Org.). **Turismo Global**. Rio de Janeiro: Senac. 2001.

YÁZIGI, Eduardo. Vandalismo, paisagem e turismo no Brasil. In: YÁZIGI, Eduardo, CARLOS, Ana Fani A, CRUZ, Rita de Cássia A. da. (Orgs.) **Turismo**: espaço, paisagem e cultura. 2. ed. São Paulo: Hucitec. 1999, p. 133-155.

WWF BRASIL. **Turismo Responsável**: Manual para Políticas Públicas. (Org. Sérgio Salvati). Brasília, DF: WWF Brasil. 2004. 220 p.

ANEXO I

RELAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL QUE COMPÕEM O FÓRUM DE ENTIDADES REPRESENTATIVAS DE PORTO DE GALINHAS E MARACAÍPE

1. ASSOCIAÇÃO DOS ARTESÃOS DE PORTO DE GALINHAS
2. ASSOCIAÇÃO DOS ARTESÃOS DE MARACAÍPE
3. ASSOCIAÇÃO DOS BARRAQUEIROS DE PORTO DE GALINHAS
4. ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E AMIGOS DE PORTO DE GALINHAS
5. ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E AMIGOS DE MARACAÍPE
6. ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES DE MARACAÍPE
7. ASSOCIAÇÃO DOS BUGUEIROS
8. ASSOCIAÇÃO DOS TAXISTAS
9. ASSOCIAÇÃO DOS JANGADEIROS DE PORTO DE GALINHAS
10. ASSOCIAÇÃO DOS JANGADEIROS DE MARACAÍPE
11. COLÔNIA DE PESCA Z 12
12. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO CUPE
13. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DE MEREPE
14. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO LOTEAMENTO RECANTO
15. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DE MARACAÍPE
16. ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DE PANTANAL, SOCÓ E SALINAS
17. ECOASSOCIADOS
18. INSTITUTO HIPPOCAMPUS
19. CRIADE
20. NÚCLEO GUSTAVO AGUIAR
21. PASTORAL DA CRIANÇA
22. PROJETO CANA CAIANA
23. GRUPO DE PERCUSSÃO ALFAIAS DA PRAIA
24. RODAS DA LIBERDADE
25. ASSOCIAÇÃO DE AMBULANTES DE PORTO DE GALINHAS