



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DO MEIO AMBIENTE-NUMA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
RECURSOS NATURAIS E DESENVOLVIMENTO LOCAL
NA AMAZÔNIA-PPGEDAM**



MARCIA JOSEFA BEVONE COSTA

**GESTÃO DE ORLA URBANA E TURISMO SUSTENTÁVEL: REFLEXÕES E
PROPOSIÇÕES A PARTIR DO PROJETO DO COMPLEXO VER-O-RIO EM
BELEM (PA)**

BELEM / PA
2013

MARCIA JOSEFA BEVONE COSTA

**GESTÃO DE ORLA URBANA E TURISMO SUSTENTÁVEL: REFLEXÕES E
PROPOSIÇÕES A PARTIR DO PROJETO DO COMPLEXO VER-O-RIO EM
BELEM (PA)**

Dissertação apresentada para
obtenção do grau de mestre em
Gestão de Recursos Naturais e
Desenvolvimento Local na Amazônia.
Núcleo de Meio Ambiente,
Universidade Federal do Pará.
Área de concentração: Gestão
Ambiental
Orientador: Prof. Dr. Mario
Vasconcellos Sobrinho.

BELEM /PA
2013

Dados internacionais de catalogação-na-publicação (CIP), Biblioteca do
Núcleo do Meio Ambiente/UFPA, Belém – PA.

Costa, Marcia Josefa Bevone

Gestão de orla urbana e turismo sustentável: reflexões e proposições a partir do projeto do Complexo Ver-o-rio em Belém (PA) / Marcia Josefa Bevone Costa; orientador: Mario Vasconcellos Sobrinho. __. 2013.

114 f.

Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) – Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

1. Planejamento urbano - Belém (PA). 2. Urbanização - Belém (PA). 3. Ecoturismo - Belém (PA). 3. Turismo - Aspectos econômicos - Belém (PA). 4. Desenvolvimento sustentável - Belém (PA). I. Vasconcellos Sobrinho, Mario, orient. II. Título.

CDD 21. ed. 307.12160981151

MARCIA JOSEFA BEVONE COSTA

GESTÃO DE ORLA URBANA E TURISMO SUSTENTÁVEL: REFLEXÕES E PROPOSIÇÕES A PARTIR DO PROJETO DO COMPLEXO VER-O-RIO EM BELEM (PA)

Dissertação apresentada para obtenção do grau de mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia. Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará.
Área de concentração: Gestão Ambiental
Orientador: Prof. Dr. Mario Vasconcellos Sobrinho

Defendido e aprovado em: ____/____/____

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho - Orientador
PPGEDAM/NUMA -UFPA

Prof. Dr. André Luis Assunção de Farias – Examinador Interno
PPGEDAM/NUMA - UFPA

Prof^a. Dr^a Silvia Helena Ribeiro Cruz – Examinadora Externa
FACTUR - UFPA

Prof^a. Dr^a Eugenia Rosa Cabral - Examinadora Externa
PPAD/UNAMA

Para Manuella, razão do meu viver!
Este trabalho é para você e por você!

AGRADECIMENTOS

À Deus, pelas bênçãos e proteções concedidas ao longo desta caminhada e por sentir Sua presença nos dias de trabalho solitário.

À Arte Mahikari, que através de suas técnicas nos proporciona uma leveza indescritível nos dias em que o cansaço tenta nos vencer.

Ao meu esposo, Márcio Costa, pelo incentivo e ajuda incansáveis em todos os momentos difíceis desta caminhada, principalmente ao suprir minha ausência junto a nossa filha.

À pequena Manuella, que mesmo sem entender o porquê da ausência da mãe, que sempre estava 'trancada' no quarto estudando e ausente nos passeios do fim de semana, nos recebe com seu olhar e sorriso encantador, fazendo meu coração transbordar de felicidade.

À minha família, que mesmo indiretamente me ajudou no que pode durante o decorrer do curso.

Ao meu orientador, Professor Doutor Mario Vasconcellos Sobrinho, pela atenção, paciência e ajuda amiga no decorrer da elaboração deste trabalho.

Ao Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA, que através do convênio institucional com o Núcleo de Meio Ambiente desta Universidade Federal do Pará, proporciona a capacitação de seu corpo docente.

Às minhas colegas de trabalho por toda ajuda, apoio e incentivo durante a realização do curso.

Aos Professores e colegas de mestrado pelos momentos agradáveis que compartilhamos ao longo do curso.

Ao Cláudio Cunha, que mesmo não estando mais na equipe do NUMA, muito nos ajudou com sua cordialidade e presteza.

E a todos que direta e indiretamente contribuíram para a finalização deste trabalho.

Qual é o rio que você quer ver?

Já parou pra querer, imaginar, contemplar e agradecer as belezas que qualquer outra cidade do mundo gostaria de ter? Mavavilhosa di-ver-cidade.

Esculpida caprichosamente por mãos benevolentes com divina naturalidade. Soberana face à maldade. Sobrevive à cruel realidade do poder egoísta que corrompe, destrói, descuida, despreza e mata sem piedade. Carente de honestidade, ética e dignidade. Grande é sua social desigualdade pois aqui as diferenças convivem, conflituam e colidem-se constantemente. Talvez na busca utópica de um equilíbrio místico sem saber nem mesmo quando, como e onde nossos sonhos mentalizados e nossas lutas sociais, políticas e poéticas vão transformar essa cidade.

[...]

O rio que eu quero ver quem mora aqui também vai querer: saúde, amor, paz, justiça, altruísmo, compaixão e solidariedade.

Depende de nós alçarmos a voz por um rio melhor. Queremos um rio melhor. Merecemos um rio melhor.

Joni Lammas

RESUMO

O trabalho tem por objetivo analisar como o turismo contribui para a gestão sustentável de orla urbana, discutindo as concepções e práticas de planejamento e gestão urbana na orla fluvial de Belém (PA), tendo como objeto empírico de pesquisa o Complexo Ver-O-Rio, espaço de lazer e turismo localizado na orla central da cidade. A análise foi realizada a partir do levantamento das diretrizes e instrumentos de planejamento e gestão urbanos das intervenções realizadas pela Prefeitura Municipal de Belém para o espaço orla. Além da temática apresentada o quadro conceitual aborda também estudos acerca do turismo, analisando seus aspectos como fenômeno social, utilizado neste debate como instrumento que contribui tanto para a gestão sustentável de orla urbana, quanto para mobilidade e inclusão da população local envolvida no processo, sob a perspectiva do turismo sustentável levantando dados e refletindo mais especificamente sobre os atores sociais envolvidos no Complexo Ver-O-Rio desde sua inauguração, como os comerciantes do entorno, os permissionários dos quiosques e os vendedores ambulantes que trabalham no espaço. O método utilizado foi um estudo de caso trabalhado através do tipo de abordagem qualitativa com análise do tipo histórico-descritiva. O estudo mostra que o turismo contribui para gestão sustentável de espaços situados em orlas urbanas na medida em que promove a mobilidade socioeconômica, a geração de emprego e renda e a participação da população local nesse processo.

Palavras-chave: Planejamento e gestão de orla urbana, Turismo sustentável, Mobilidade socioeconômica.

ABSTRACT

The study aims to analyze how tourism contributes to the sustainable management of urban fringe, discussing the concepts and practices of urban planning and management in river shores of Belém (PA), having Ver – O – Rio Complex the empirical object research, place of tourism and leisure located on the edge of town. The analysis was based on a survey of guidelines and tools for urban planning and management of the interventions made by the mayor administration of Belem to the urban waterfront space. Besides the theme presented the conceptual framework also covers studies on tourism, analyzing its aspects as a social phenomenon, used in this debate as a tool that contributes both to sustainable management of the urban fringe and inclusion of local people involved in the process, the perspective of sustainable tourism, collecting data and reflecting more specifically on the social actors involved in Ver-O-Rio complex since its opening, such as traders that work in the vicinity, people who have licensees to work in the kiosks and street vendors who work there. The method was a case study working through the type of approach qualitative to analyze the type of historical-descriptive. The study shows that tourism contributes to sustainable management of the spaces in urban fringes as it promotes socioeconomic mobility, employment generation and income and the participation of local people in the process.

Keywords: Planning and managing urban fringe, Sustainable tourism, Socioeconomic mobility.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|----|
| FIGURA 01: MAPA DA SUB-DIVISÃO DA ORLA FLUVIAL DE BELÉM PARÁ (PA) EM DESTAQUE A LOCALIZAÇÃO DO COMPLEXO VER-O-RIO. | 21 |
| FIGURA 02: PRAÇA DO COMPLEXO VER-O-RIO. | 22 |
| FIGURA 03: VISTA PARA BAÍA DO GUAJARÁ | 23 |
| FIGURA 04: MEMORIAL DOS POVOS INDÍGENAS..... | 24 |
| FIGURA 05: MONUMENTO DO POETA RUI BARATA; AO FUNDO QUADRA POLIESPORTIVA DE AREIA E POSTOS DO BANCO DO BRASIL, GUARDA MUNICIPAL E INFORMAÇÕES TURISTICAS..... | 25 |
| FIGURA 06: PIZZARIAS LOCALIZADAS NO ENTORNO DO COMPLEXO VER-O-RIO..... | 27 |
| FIGURA 07: VENDEDORES AMBULANTES NA PRAÇA DO COMPLEXO VER-O-RIO..... | 27 |
| FIGURA 08: QUIOSQUES LOCALIZADOS NA PRAÇA DO COMPLEXO VER-O-RIO | 27 |
| FIGURA 09: LIXO NOS CANTEIROS E ÁRVORES E PLANTAS PRECISANDO SEREM PODADAS. | 28 |
| FIGURA 10: PARAPEITO DE CONTEMPLAÇÃO QUEBRADO..... | 28 |
| FIGURA 11: PISO DE MADEIRA QUEBRADO..... | 28 |
| FIGURA 12: PISO DE CIMENTO QUEBRADO E AO FUNDO ÁRVORES PRECISANDO SEREM PODADAS..... | 28 |
| FIGURA 13: MAPA DE SETORIZAÇÃO DO PRÓ-BELÉM..... | 68 |
| FIGURA 14: ESTADO ATUAL DO MEMORIAL DOS POVOS INDÍGENAS. | 80 |
| FIGURA 15: ESTADO ATUAL DO PISO DE ACESSO AO MEMORIAL DOS POVOS INDÍGENAS..... | 80 |
| FIGURA 16: OBRA INACABADA DO MEMORIAL DOS POVOS NEGROS E AFRO DESCENDENTES..... | 80 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| QUADRO 01: ATORES SOCIAIS QUE TRABALHAM NO COMPLEXO VER-O-RIO. | 29 |
| QUADRO 02: DESCRIÇÃO DAS CATEGORIAS DOS ATORES SOCIAIS DO VER- O-RIO | 30 |
| QUADRO 03: COMPARATIVO DAS GESTÕES NO COMPLEXO VER-O-RIO | 92 |

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

- BELEMTUR** – Coordenadoria Municipal de Turismo
- CODEM** – Companhia de Desenvolvimento Metropolitano
- FBP** – Frente Belém Popular
- FOMENTUR** – Fórum de Desenvolvimento Turístico do Pará
- MNRU** – Movimento Nacional pela Reforma Urbana
- MTUR** – Ministério do Turismo
- OMT** - Organização Mundial do Turismo
- OP** – Orçamento Participativo
- PARATUR** – Companhia Paraense de Turismo
- SECON** – Secretaria Municipal de Economia
- SETUR** – Secretaria de Turismo do Estado do Pará
- SEURB** – Secretaria Municipal de Urbanismo

SUMÁRIO

| | |
|--|--------|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 133 |
| 2. APRESENTAÇÃO DO COMPLEXO VER-O-RIO E O PERCURSO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO | 19 |
| 2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: O COMPEXO VER-O-RIO.. | 20 |
| 2.2. COLETA DE DADOS | 22 |
| 2.2.1 Universo da pesquisa | 28 |
| 2.2.2 Instrumentos | 29 |
| 2.3 – ANÁLISE DOS DADOS..... | 331 |
| 3 GESTÃO DE ORLA URBANA | 33 |
| 3.1 PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA | 35 |
| 3.1.1 Planejamento e Gestão Estratégica de Cidades | 41 |
| 3.1.2 Planejamento e Gestão Estratégica Participativo | 443 |
| 4 TURISMO | 46 |
| 4.1 TURISMO SUSTENTÁVEL..... | 50 |
| 4.2 TURISMO E LAZER..... | 53 |
| 4.3 TURISMO E MOBILIDADE SOCIOECONÔMICA..... | 56 |
| 5 GESTÃO DE ORLA EM BELÉM-PA..... | 6060 |
| 6. A GESTÃO NO COMPLEXO VER-O-RIO NA PERSPECTIVA DO TURISMO SUSTENTÁVEL..... | 72 |
| 6.1 CONCEPÇÃO DO PROJETO DO COMPLEXO VER-O-RIO | 72 |
| 6.2 A GESTÃO E A MOBILIDADE SOCIOECONÔMICA NO COMPLEXO VER- O-RIO..... | 76 |
| 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 94 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 99 |
| APÊNDICES..... | 108 |
| APENDICE 1 – Modelo de entrevista semi-estruturada..... | 109109 |
| APÊNDICE 2- Modelo de entrevista semi-estruturada..... | 110110 |
| APÊNDICE 3- Modelo de questionário | 111111 |
| ANEXO | 11313 |
| ANEXO 1..... | 1144 |

1. INTRODUÇÃO

Na atualidade verifica-se uma forte pressão proveniente de atividades produtivas nas áreas de orlas urbanas, que manifesta-se como espaços de multi-uso sujeitos a conflitos sociais de usos e ocupação, com destaque para o comércio, transporte, serviços, recreação e turismo. As áreas de orla, litoral e costa das cidades são consideradas importantes espaços estratégicos e propícios para a atração de atividades de lazer e do turismo, no sentido de estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável dessas áreas, merecendo destaque, os estudos que focam de forma interdisciplinar uma realidade pouco discutida que é a gestão de orla, pela contribuição que aportam ao debate do tema (MMA/MP, 2002).

Atualmente a atividade turística é uma das mais importantes do mundo contemporâneo, na qual se tornou um ramo do desenvolvimento regional, nacional e internacional que precisa ser analisado a partir de suas tendências e contradições, exigindo o envolvimento da população local na tomada de decisões na implementação dos projetos de desenvolvimento (CORIOLANO, 2006).

O setor turístico nos últimos anos tem sido considerado um dos mais importantes segmentos da economia internacional, não apenas pela justificativa de seus índices de crescimento e desenvolvimento sócio-econômico, mas principalmente por ter transformando-se numa das alternativas que proporcionam a geração de emprego e renda e a inclusão social, aumentando a qualidade de vida e possibilitando a reestruturação das relações sociais desestabilizadas pelos problemas inerentes as lacunas do desenvolvimento (CORIOLANO, 2006).

Nas atuais discussões sobre desenvolvimento e contrapondo-se ao modelo do turismo de massa, discute-se o modelo de desenvolvimento do turismo chamado de turismo sustentável, que contribui para dinamizar a economia e para a sustentabilidade das localidades, podendo beneficiar os mais pobres e incluí-los nas discussões acerca de seu desenvolvimento de forma mais participativa (CORIOLANO, 2003). O modelo de desenvolvimento sustentável para o turismo considera a conservação do meio ambiente, a inclusão social e a participação na gestão local como condições fundamentais para a viabilidade da atividade turística a longo prazo (BRASIL, 2007).

No que concerne a Amazônia, o turismo foi proposto como mais uma alternativa de desenvolvimento regional, evidenciado no Plano de Turismo da Amazônia - PTA elaborado pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, no qual o setor foi apresentado como um segmento econômico que pode ser incentivado e desenvolvido para garantir o crescimento social e econômico da região, garantido financiamentos ou investimentos institucionais para implantar ou ampliar infra-estrutura de apoio e turística (CRUZ, 1999).

O Estado do Pará é privilegiado em termos de atrativos, atributo indispensável para o desenvolvimento do turismo, apresentando potencial em todos os segmentos: lazer, negócios, sol e praia, eventos, festas regionais, rural, ecológico, aventura, religioso, saúde, enfim, um amplo leque de possibilidades. Os órgãos oficiais de turismo no Estado, criaram uma nova estrutura de gestão para a atividade a partir da institucionalização de um sistema estadual de turismo formado pela Secretaria de Turismo (SETUR), Companhia Paraense de Turismo (PARATUR) e Fórum de Desenvolvimento Turístico do Pará (FOMENTUR) - no qual desenvolveram diretrizes de estímulo a atividade, incentivando seu desenvolvimento e vislumbrando não somente o crescimento econômico mas também a melhoria social, propulsora da geração de empregos, renda e cidadania, sob uma perspectiva de turismo sustentável. A intencionalidade do governo é fazer com que o turismo represente para os mercados nacional e internacional um vetor de desenvolvimento social e econômico para o Estado (PARATUR, 2007).

Em Belém, capital do Estado do Pará, a orla continental da cidade foi, historicamente, ocupada por empresas privadas, fazendo com que a visualização e o acesso ao rio pela população fossem limitados, principalmente pela ocupação das atividades desenvolvidas por estas organizações, como portos de embarcação de passageiros, trapiches de desembarque de mercadoria em comércios e feiras localizados na orla, dentre outros. Assim, a cidade foi crescendo cada vez mais 'de costas' para o rio, distanciando-se das águas. Na tentativa de resolver esta questão, o poder público desenvolveu alguns projetos de intervenção urbana conhecidos como as 'janelas para o rio', no intuito de proporcionar à população, através desses espaços, a reintegração com o rio (SANTOS, 2002; AMARAL, 2005; TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005).

Os projetos de intervenção denominados de "janelas para o rio", concentram-se, em muitos casos, na zona central da orla (SILVA *et al*, 2005), onde geralmente

localizam-se o centro histórico e a principal área comercial, portuária e turística da cidade. Este fato é considerado como vantagem na concepção das intervenções desenvolvidas nestas áreas, principalmente pela busca de resgatar a face fluvial/ribeirinha da cidade, através de espaços voltados para a cultura, o lazer e o turismo pelas políticas públicas de renovação urbana. (SANTOS, 2002; AMARAL, 2005; TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005).

Em Belém, a orla central definiu-se como parte da área situada no centro da cidade em função das especificidades que ela apresenta, seja do ponto de vista portuário, seja do ponto de vista da concentração de outras atividades econômicas presentes, em especial a de comércio e de serviços, servindo de ponto de conexão tanto com os municípios ribeirinhos do próprio Estado do Pará, quanto com outros estados da região amazônica (SILVA *et al*, 2005).

No presente trabalho o termo orla significa somente a orla fluvial continental, como espaço de interação entre terra e água, basicamente as faixas de contato imediato da cidade de Belém com a baía do Guajará e com o rio Guamá, devido a importância destes, considerados como maiores cursos hídricos da cidade. Com base nos estudos de Trindade Junior *et al* (2005), é possível dividir, para fins didáticos e operacionais, a orla da cidade de Belém em quatro zonas: orla sul, orla central, orla oeste e orla norte (ver mapa no anexo 1).

Dentre os espaços de lazer e turismo situados na orla da cidade de Belém, destaca-se o Complexo Ver-O-Rio, objeto do presente estudo, que fica localizado na orla central. Inicialmente foi pensado enquanto projeto de intervenção urbana implementado pela Prefeitura Municipal de Belém, no ano de 1999, quando inaugurou sua primeira fase. O complexo faz parte de um projeto ainda maior que é o Plano de Reestruturação Urbana da Orla de Belém (PRO-BELÉM), que reuniu vários projetos com este intuito, datado de 2000, e que tem como objetivo valorizar a fisionomia da cidade, por meio da visualização de seus elementos singulares, separando-a do convívio da população; ordenar as atividades culturais, de lazer, de turismo, de tráfego e transporte; e recuperar a paisagem urbana, bem como a qualidade ambiental (PRO-BELÉM, 2000).

A escolha do Complexo Ver-O-Rio como objeto de pesquisa se deu por este apresentar características que o diferenciam de outros espaços, situados em orlas, que são pensados eminentemente para turistas, a saber: inclusão social, economia solidária e gestão participativa, nas quais o turismo pode ser trabalhado como

componente de gestão sustentável e como instrumento de inclusão, com vista a geração de trabalho e renda nesses espaços, além de proporcionar lazer para a comunidade local. Trata-se, na verdade, a concepção de turismo sustentável. Essas características perpassam principalmente por uma discussão política-ideológica, advinda desde a idealização/concepção do espaço pelo governo municipal da época de sua inauguração, que primava pela inclusão e acessibilidade no espaço orla da cidade de Belém.

Na conexão de gestão de orla urbana e turismo, este último será tratado como componente da gestão, trabalhado como um mecanismo de inclusão do espaço ao mesmo tempo em que gera sustentabilidade para o mesmo, inclusive a econômica, para aqueles que se relacionam, nesse caso específico, com o objeto de pesquisa, investigando como tem ocorrido o processo de mobilidade socioeconômica dos atores sociais que atuam no Complexo Ver-O-Rio, mais especificamente dos comerciantes do entorno, dos permissionários dos quiosques e dos vendedores ambulantes que trabalham no espaço, desde sua inauguração.

Baseada nestas constatações a pesquisa procurou responder os seguintes questionamentos: Em que medida o turismo contribui para a gestão sustentável da orla urbana de Belém e promove a mobilidade social e econômica dos atores sociais envolvidos no processo, a partir do projeto do Complexo Ver-O-Rio em Belém (PA)? Qual a concepção, ação e resultados em termos de gestão sustentável de orla urbana e mobilidade socioeconômica dos atores sociais envolvidos no processo de gestão no projeto do Complexo Ver-O-Rio em Belém (PA)?

Nesse sentido, busou-se alcançar os seguintes objetivos:

GERAL

Analisar como o turismo contribui para a gestão sustentável de orla urbana e mobilidade socioeconômica dos atores sociais envolvidos no processo, a partir do projeto do Complexo Ver-O-Rio em Belém (PA), tomando como referência a concepção de turismo sustentável.

ESPECIFICOS

- Resgatar e analisar a concepção e ações da proposta de gestão de orla urbana do projeto do Complexo Ver-O-Rio;
- Analisar os resultados do projeto do Complexo Ver-O-Rio em termos de gestão sustentável de orla urbana;

- Examinar a mobilidade socioeconômica dos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio;
- Propor medidas de melhoria da gestão do Complexo Ver-O-Rio e de outros espaços situados em orlas urbanas.

A metodologia proposta foi um estudo de caso do tipo histórico-descritivo-analítico, que resgatou o histórico do objeto de pesquisa e descreveu e analisou os elementos e características de turismo sustentável através das análises de gestão e mobilidade socioeconômica no espaço. Através das técnicas de entrevistas abertas e semi-estruturadas e aplicação de questionários utilizou-se o tipo de abordagem qualitativa, analisando a mobilidade dos atores sociais que trabalham no Ver-O-Rio e se o turismo contribui para esse processo e para a gestão sustentável do espaço.

O referencial teórico é composto por três capítulos de categorias analíticas. O primeiro trabalha a contextualização de gestão de orla urbana através dos estudos de gestão urbana, mais precisamente de dois tipos de planejamento e gestão urbana: o estratégico e o participativo. O segundo trabalha o turismo através de um apanhado conceitual que direciona para a abordagem sustentável do mesmo, como componente da gestão e instrumento e mecanismo de inclusão e desenvolvimento das localidades, além da abordagem de espaço público de lazer e da mobilidade socioeconômica, discutindo, em particular, os elementos que envolvem a concepção de turismo sustentável. O terceiro trabalha a gestão de orla em Belém através dos estudos sobre planejamento e gestão urbana desenvolvidos no capítulo 3, que são demonstrados também nos espaços de lazer e turismo situados na orla da cidade de Belém (PA).

Os resultados do estudo revelam que o turismo contribui para a gestão sustentável de espaços como o Complexo Ver-O-Rio na medida em que promove a mobilidade socioeconômica da população local através da participação na gestão e da geração de emprego e renda, sendo utilizado também como instrumento de inclusão através do uso coletivo desses espaços.

Assim, entende-se que esta investigação merece relevância sobretudo por se tratar de um estudo inédito na área científica do turismo, trabalhado como componente da gestão do espaço territorial – orla urbana – no intuito de coletivizar o espaço, gerando sustentabilidade e contribuindo para redução de disparidades

socio-espaciais, e como instrumento de inclusão na gestão e desenvolvimento social e econômico no espaço urbano.

2. APRESENTAÇÃO DO COMPLEXO VER-O-RIO E O PERCURSO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO

A investigação que trata a presente dissertação é um estudo de caso de cunho histórico-descritivo-analítico, que visa analisar a relação acerca das categorias de gestão de orla urbana e turismo sustentável, dentro de um contexto específico, no caso o Complexo Ver-O-Rio. Busca-se resgatar o histórico do espaço objeto da pesquisa, desde seu projeto, descrevendo e analisando as características de gestão no mesmo e a mobilidade socioeconômica dos atores sociais que trabalham no espaço, como os comerciantes do entorno, permissionários dos quiosques e vendedores ambulantes que atuam no local.

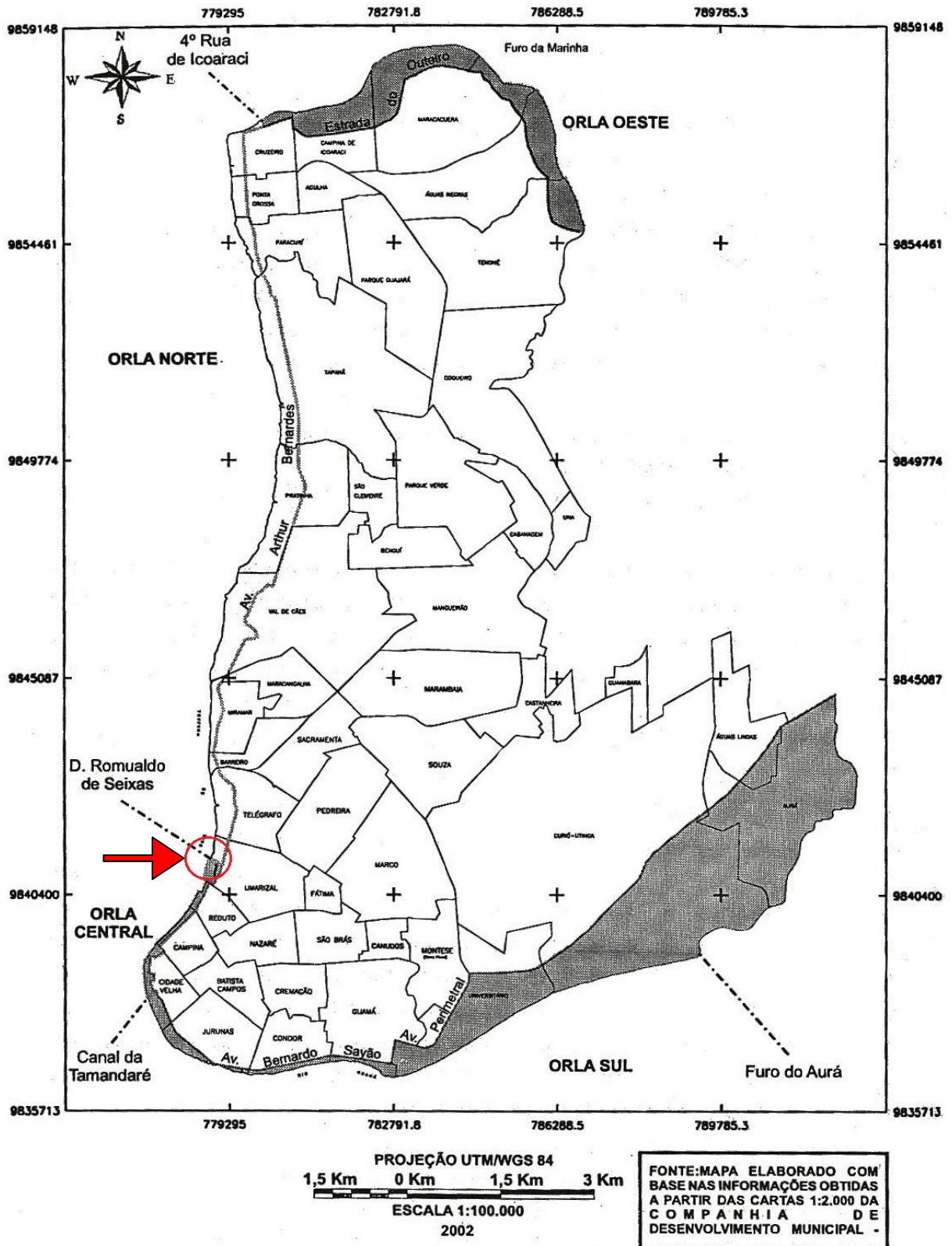
A necessidade dos estudos de caso surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos, permitindo uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real (YIN, 2005). A escolha do método de estudo de caso se deu devido este contar com muitas técnicas utilizadas, no caso da presente pesquisa tem-se a observação direta dos acontecimentos que estão sendo estudados, a pesquisa documental e histórica do objeto de estudo e a entrevista e questionários com as pessoas nele envolvidas. Yin (2005) ratifica essa questão quando fala que o poder diferenciador do estudo de caso é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências: documentos, artefatos, entrevistas e observações, além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional e, em algumas situações como na observação participante, pode ocorrer manipulação informal.

De acordo com os pressupostos acima descritos, o tipo de abordagem utilizada foi a qualitativa, na qual buscou analisar a mobilidade dos atores sociais que trabalham no espaço, através de dados como faturamento, renda e lucro mensais. E por considerar a dinâmica social e a relação sujeito objeto sob o *approach* de turismo sustentável, foi analisado também, se houve melhoria na qualidade de vida desses atores sociais e se esse movimento é impulsionado pela atividade turística, através das análises das entrevistas com os idealizadores do projeto e gestores do Complexo Ver-O-Rio, e dos estudos sobre planejamento e gestão de orla urbana.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: O COMPLEXO VER-O-RIO

O objeto de pesquisa é o Complexo Ver-O-Rio, espaço de lazer e turismo localizado na orla central da cidade de Belém do Pará, na região norte do país, mais precisamente na margem da baía do Guajará, na confluência da Av. Rui Barata com a Tv. Marechal Hermes até a Tv. Dom Romualdo de Seixas, no bairro do Umarizal, conforme pode ser visualizado na figura 01. O complexo inclui em suas instalações uma praça que servia a uma antiga companhia aérea (figura 02), quiosques de comidas, bebidas e lanches, palco para shows, *playground* infantil, reconstituição de uma antiga rampa construída no passado para pouso de hidroaviões, trapiche lateral e parapeitos para a contemplação da baía, posto para guarda municipal e posto de informações turísticas, banheiros públicos, ponte, lago com passeio de pedalinho, áreas de convivência com tratamento paisagístico, monumento e quadra poliesportiva de areia (PESQUISA DE CAMPO, 2012).

Figura 01: Mapa da sub-divisão da orla fluvial de Belém (PA) em destaque a localização do Complexo Ver-o-Rio.



Fonte: CODEM (2002 apud TRINDADE JUNIOR et al 2005).

Figura 02: Praça do Complexo Ver-O-Rio.



Fonte: Arquivos BELEMTUR/PMB, 2004.

A área do complexo, localizada numa zona secundária da área central, considerada periférica, foi obstruída outrora por usos diversos, de caráter privado, e foi retomada pelo poder público municipal como para fins de intervenção urbana, transformando-a em área de lazer e turismo (BELÉM, 2000). A partir do projeto objetivou-se ampla reestruturação e requalificação da orla, tendo em vista a valorização da fisionomia da cidade, por meio da visualização de seus elementos peculiares, integrando-a ao convívio da população, ordenando as atividades culturais, de lazer, de turismo, de tráfego e transportes e recuperando a paisagem urbana e a qualidade ambiental (BELÉM, 2000).

Os propósitos do projeto do Complexo Ver-O-Rio integraram: o lazer contemplativo, a partir da construção de bancos situados de frente para a baía do Guajará (figura 03); a prática de esportes náuticos; usos voltados ao turismo cultural e para a prática de caminhadas e *cooper*; geração de trabalho e renda para famílias oriundas do programa bolsa-escola¹ (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005). As ações do projeto foram orientadas através de um planejamento participativo, de uma

¹ O bolsa escola é um programa assistencialista do governo federal, que concede mensalmente benefícios em dinheiro para famílias em situação de pobreza, visando combater a fome e a miséria.

economia solidária, além de valorizar em sua arquitetura os temas regionais e a concepção de turismo sustentável (SILVA *et al* 2005).

No Complexo Ver-O-Rio os detalhes da obra foram direcionados a esse caráter regionalista, sem perder de vista o resgate das origens ribeirinhas: a cobertura dos quiosques foi feita com material de piaçava e imita o movimento da cobra grande², as calçadas tem a presença de desenhos marajoaras³, a rua leva o nome do grande poeta Rui Barata e os equipamentos de lazer para as crianças foram inspirados nos brinquedos de miriti⁴ (SANTOS, 2002; AMARAL, 2005).

Figura 03: Vista para Baía do Guajará



Fonte: Costa, 2012

Neste trabalho foi feito um recorte espacial para fins analíticos, privilegiando o objeto de pesquisa localizado na área metropolitana da orla fluvial central da cidade, na parte continental, em detrimento de todo município de Belém. O recorte temporal

² Personagem muito popular no lendário do folclore amazônico.

³ A arte marajoara é conhecida por sua cerâmica, fruto do trabalho dos índios e caboclos da Ilha do Marajó no estado do Pará.

⁴ O miriti é uma espécie de palmeira típica do norte do país, na qual fazem referência a cidade de Abaetetuba, no Pará, conhecida pela fabricação dos tradicionais brinquedos de miriti, que expressam o imaginário da população local, e que também são vistos durante o Círio de Nazaré, a maior festa religiosa do Brasil, enfeitando e colorindo as ruas da cidade de Belém.

da pesquisa foi do ano de 1999, quando inaugurou a primeira fase do projeto, conforme será descrito a seguir, até o ano de 2013, mostrando o atual estado de conservação do espaço, comprovado através de alguns registros fotográficos feitos na pesquisa de campo.

O projeto do Ver-O-Rio foi pensado para ser executado em quatro etapas principais. A primeira referiu-se a abertura da Av. Rui Barata e a construção da Praça Ver-O-Rio. Na segunda etapa foi possível verificar a presença de diversos equipamentos urbanos como posto de informação turística, guarita da guarda municipal e do caixa eletrônico do Banco do Brasil (figura 04), um trapiche, bancos para contemplação do rio e um memorial em homenagem aos povos indígenas, devido sua importância para a história do Brasil e da Amazônia, conforme mostrado na figura 4. A terceira consistiu na construção de um lago de, aproximadamente, 3.369 metros quadrados com ponte e trapiche paralelo a baía e quadra poliesportiva de areia. A quarta fase seria a construção de um Centro de Convenções através da desobstrução de uma das ruas que fica no entorno do espaço, permanecendo inacabada (AMARAL, 2005).

Figura 04: Memorial dos povos Indígenas.



Fonte: Arquivos BELEMTUR/PMB, 2004.

Figura 05: Monumento do Poeta Rui Barata; ao fundo quadra poliesportiva de areia e postos do Banco do Brasil, Guarda Municipal e Informações Turísticas.



Fonte: Arquivos BELEMTUR/PMB, 2004.

O Centro Internacional de Convenções, que não foi concluído, teria uma área de 46.000 metros quadrados, com a presença de moderno espaço público para o desenvolvimento de atividades culturais, comerciais e de lazer e com localização privilegiada na orla da baía do Guajará, entre a Praça Ver-O-Rio e as ruas que ficam no entorno do espaço no bairro do Umarizal (BELÉM, 2000).

De acordo com Santos (2002) e Amaral (2005) essa quarta etapa seria de fundamental importância para a conclusão do projeto do Complexo Ver-O-Rio, pois seria através dela que se faria a interligação e complementação de todas as outras etapas do projeto. No entanto, para que essa etapa seja implantada, há a necessidade da colaboração das empresas privadas localizadas na área, principalmente a empresa de transporte rodo-fluvial SANAVE, na qual a Prefeitura de Belém tenta negociar, há 13 anos, a desobstrução de um muro que impede a continuação da avenida principal de acesso ao complexo, mas ainda não obteve resultados favoráveis da justiça.

Em relação aos frequentadores do Complexo Ver-O-Rio, foi possível perceber na pesquisa de campo que são bastante diversificados, contemplando os moradores da cidade, de cidades vizinhas e visitantes de outros Estados e países, além das pessoas que trabalham no local.

Através de observação direta, verificou-se que na praça do Ver-O-Rio e no seu entorno, considerando as ruas de acesso ao espaço: Tv. Dom Romualdo de Seixas e Av. Marechal Hermes, que é continuação da Av. Rui Barata, integrada ao complexo, é forte a presença do comércio formal⁵ como por exemplo, um motel, uma revendedora de veículos, bares, lanchonetes, pizzarias e um restaurante, com destaque para o comércio informal⁶, como por exemplo, carros de lanche, barracas de venda de comidas típicas, aluguel de carrinhos motorizados e brinquedos infláveis para crianças, vários ambulantes como pipoqueiros, bombomzeiros, sorveteiros, vendedores de brinquedos, DVDs, artesanatos, joias folheadas e artesanais, etc. todos, principalmente no final da tarde, começam a chegar e demarcar seus territórios de comércio, ou simplesmente ficam circulando pela praça. Além desses comércios, o complexo possui seis quiosques que comercializam comidas típicas, lanches e bebidas, localizados na praça principal do espaço (Pesquisa de Campo, 2012). A seguir serão apresentados registros fotográficos que demonstram esses comércios (figura 06, 07 e 08).

⁵ Sob entendimento da economia formal, é aquele legalmente estabelecido, com firma registrada, dentro da lei e pagando impostos.

⁶ É o comércio praticado sem o atendimento às regras comerciais regulares, nesse caso o comerciante não é registrado na Junta Comercial, ou seja, não tem firma registrada, não emite nota fiscal e nem paga impostos.

Figura 06: Pizzarias localizadas no entorno do Complexo Ver-o-Rio.



Fonte: Costa, 2013.

Figura 07: Vendedores ambulantes na praça do Complexo Ver-O-Rio



Fonte: Costa, 2013.

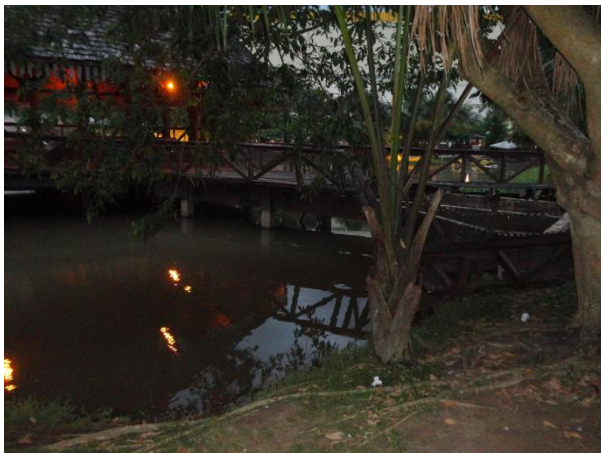
Figura 08: Quiosques localizados na praça do Complexo Ver-O-Rio



Fonte: Costa, 2013.

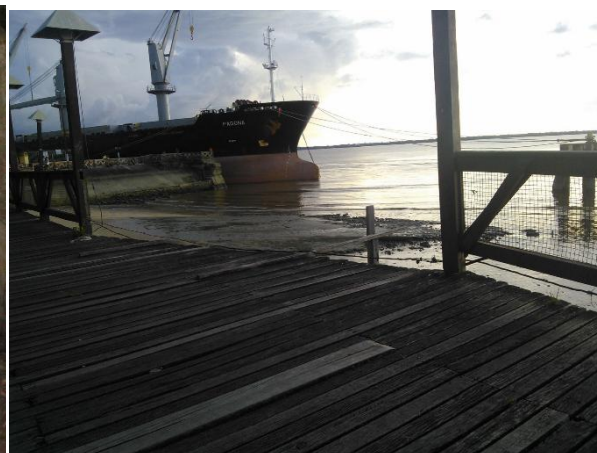
Na pesquisa de campo também foi possível constatar o estágio que se encontram a praça e as instalações do Complexo Ver-O-Rio, treze anos após a inauguração da primeira fase do projeto. Ganham destaque os problemas relacionados à qualidade ambiental das áreas de convivência, pois alguns equipamentos coletivos apresentam relativo sucateamento, como lixeiras quebradas, acúmulo de lixo nos canteiros, árvores e plantas precisando ser podadas, quadra poliesportiva deteriorada, concreto da rampa de pouso quase totalmente destruído, bancos de concretos pichados, parapeito de contemplação à baía quebrado, pisos de madeira e de cimento quebrados, dentre outros, conforme pode ser demonstrado nas figuras 09, 10, 11 e 12 (Pesquisa de Campo, 2012- 2013).

Figura 09: Lixo nos canteiros e árvores e plantas precisando serem podadas.



Fonte: Costa, 2013.

Figura 10: Parapeito de contemplação quebrado.



Fonte: Costa, 2013.

Figura 11: Piso de madeira quebrado.



Fonte: Costa, 2013.

Figura 12: Piso de cimento quebrado e ao fundo árvores precisando serem podadas.



Fonte: Costa, 2013.

2.2. COLETA DE DADOS

2.2.1 Universo da pesquisa

A pesquisa foi realizada ao longo dos anos de 2012 e 2013. No Complexo Ver-O-Rio aconteceu sempre aos finais de semana (de sexta-feira a domingo) por serem os dias de maior movimento no local. O critério utilizado foi a abordagem direta dos atores sociais que trabalham no espaço: comerciantes do entorno, permissionários dos quiosques e vendedores ambulantes, conforme descrito no Quadro 01, além da observação direta, principalmente do estado de conservação que se encontra o espaço.

Quadro 01: Atores Sociais que Trabalham no Complexo Ver-O-Rio.

| CATEGORIAS | DEFINIÇÕES |
|--|--|
| ENTORNO: Estabelecimentos comerciais e habitação | Utilizou-se o termo entorno para designar os estabelecimentos comerciais presentes no Complexo Ver-O-Rio e na Rua D. Romualdo de Seixas, que serve de principal acesso ao espaço; e as habitações que são as residências localizadas na Rua D. Romualdo de Seixas. |
| AMBULANTES | O termo ambulante remete aos trabalhadores de rua do comércio informal com banca improvisada que atuam na área que compreende o Complexo Ver-O-Rio e seu entorno. |
| PERMISSIONÁRIOS DOS QUIOSQUES | Esta definição refere-se aos responsáveis pelo contrato de permissão dos quiosques localizados no Complexo Ver-O-Rio. |

Fonte: Costa, 2013.

A pesquisa de campo foi realizada, também, nas Secretarias Municipais envolvidas na elaboração do projeto e na gestão do Complexo Ver-O-Rio especificamente (SEURB, BELEMTUR, SECON e CODEM). Foram elaborados roteiros de entrevistas abertas e semi-estruturadas para os idealizadores do projeto e técnicos das secretarias envolvidas na gestão do espaço e aplicação de questionários para os atores sociais que trabalham no complexo.

2.2.2 Instrumentos

Para a realização da pesquisa, foram utilizados os seguintes instrumentos de coleta de dados: entrevistas aberta e semi-estruturada, aplicação de questionários, registro fotográfico e observação direta do objeto de pesquisa, que envolveu visitas ao espaço e ao entorno, conforme apêndices 1, 2 e 3.

A pesquisa documental reuniu documentos oficiais da Prefeitura Municipal de Belém que envolveram o objeto de pesquisa como projetos, planos e leis. As entrevistas foram do tipo aberta e semi-estruturadas, realizadas durante o mês de julho de 2013 com os idealizadores do projeto, no intuito de analisar o histórico e a concepção do Complexo Ver-O-Rio e em outubro de 2012 e junho de 2013 com os

técnicos das Secretarias Municipais responsáveis pela gestão do Complexo Ver-O-Rio, no caso a BELEMTUR e a SECON. As entrevistas foram gravadas, transcritas e analisadas e seu conteúdo pode ser verificado no apêndice 1 e 2.

Adotou-se um questionário com 24 perguntas abertas e fechadas. No total foram aplicados 27 questionários. O critério de aplicação foi feito através da abordagem direta aos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio, nos horários e locais em que os mesmos realizavam suas atividades, durante quatro finais de semana consecutivos (de sexta-feira a domingo). O conteúdo dos itens pode ser verificado no apêndice 3. No Quadro 02 será demonstrada a descrição das categorias dos atores sociais do Complexo Ver-O-Rio.

Quadro 02: Descrição das Categorias dos Atores Sociais do Ver-O-Rio

| CATEGORIAS | DESCRIÇÃO/TIPO | QUANTIDADE |
|-------------------------------------|---|--------------------|
| ENTORNO | 1- Estabelecimentos Comerciais Restaurante (Pier 47) | 1 |
| | Pizzaria | 2 |
| | Bar e pizzaria | 1 |
| | Motel (Centaurus) | 1 |
| | Revendedora de carro (Nissan) | 1 |
| | 2- Habitação Residências na Tv. D.Romualdo | 4 |
| | Residência e Comércio (pizzarias) | 3 |
| | Vila de Casas (Pass. São Pedro) | 79 |
| | AMBULANTES | Vendedor de bebida |
| Crepe | | 1 |
| Carro de lanche | | 2 |
| Trem motorizado | | 1 |
| Pedalinho | | 1 |
| Vendedor de brinquedo | | 1 |
| Pipoqueiro | | 2 |
| Bombonzeiro | | 2 |
| Picolezeiro Kibom | | 1 |
| Artesanato (decoração) | | 1 |
| Artesanato (hippie) | | 1 |
| Bijuteria | | 1 |
| Comidas típicas regionais (barraca) | | 2 |
| Vendedor de coco | | 1 |
| Churros | | 1 |
| Batata frita | | 1 |
| Churrasquinho | | 1 |
| QUIOSQUES | Comidas típicas regionais | 2 |
| | Tapioquinha e lanche | 2 |
| | Bar e comida | 2 |

Fonte: Costa, 2013.

Os estabelecimentos comerciais: Restaurante Pier 47, Motel Centauros e Revendedora Nissan, além de outros atores sociais que também são encontrados no Complexo Ver-O-Rio e entorno como: associação dos taxistas do complexo, flanelinhas, vendedores de cd/dvd e bombons regionais que oferecem nas mesas dos estabelecimentos comerciais e quiosques do espaço, não participaram da pesquisa, pois não foram considerados como foco para análise dos resultados.

As entrevistas e os questionários levantaram dados sobre o que mudou na vida dos atores sociais locais envolvidos no Complexo Ver-O-Rio, desde sua criação, analisando se o espaço contribuiu para a mobilidade socioeconômica dessas pessoas. Foi levantado também se o turismo contribuiu para o processo de gestão do Complexo Ver-O-Rio, constatando que o mesmo é um fator de inclusão social e que contribuiu para gestão sustentável deste espaço.

Na entrevista realizada com os idealizadores do projeto do Complexo Ver-O-Rio, foi possível coletar somente as informações do ex-prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues, que além de ser o gestor municipal da cidade no período que o complexo foi inaugurado, foi também um dos idealizadores do projeto do espaço, e nas análises da pesquisa responde como idealizador e gestor do projeto.

A entrevista foi conduzida de forma espontânea, e na ocasião, o ex-prefeito sugere outros atores para serem entrevistados sobre a concepção do projeto, porém pela falta de tempo e por não conseguir o contato desses atores, não foi possível realizar essas entrevistas. Nesse sentido, procurou-se manter, ao máximo, a imparcialidade para que a análise do conteúdo da entrevista com o ex-prefeito, Edmilson Rodrigues, não apresentasse reflexões tendenciosas.

2.3 – ANÁLISE DOS DADOS

A pesquisa documental permitiu chegar as seguintes análises: em relação a gestão de orla urbana, verificou-se, através da relação com o Complexo Ver-O-Rio, o tipos de planejamento e gestão da cidade em outras atividades ligadas a esse tipo de intervenção, como a geração de emprego a partir da implementação desse projeto, e se houve uma tentativa de se adotar uma economia solidária, incentivando cooperativas de trabalhadores e pequenos empreendedores, dependendo do interesse político-ideológico do governo da época.

Em relação ao turismo, a análise constatou que o mesmo é um elemento que contribui para o processo de gestão através da mobilidade socioeconômica e do uso sustentável do espaço, proporcionando também a acessibilidade a população em geral. Buscou-se a interpretação sob a perspectiva do turismo sustentável.

Quanto a mobilidade socioeconômica, analisou-se o que mudou na vida dos atores sociais envolvidos no complexo, no caso os comerciantes do entorno, os permissionários dos quiosques e os vendedores ambulantes que trabalham no espaço, em termos de qualidade de vida, na qual foram analisadas variáveis econômicas como faturamento e renda/lucro mensal, e aquisição de utensílios materiais, além das sociais como moradia, saúde e educação.

O entendimento dos termos faturamento, renda e lucro foram obtidos através dos estudos de Filho; Quintiliano; Wolff (2009). Por faturamento entende-se a receita bruta das vendas de mercadorias e serviços de qualquer natureza. Por renda entende-se a quantia recebida regularmente por trabalho realizado; e os proventos de qualquer natureza obtidos por meio de atividades lícitas que representam ganhos e riquezas novas. E por lucro entende-se o retorno positivo de um investimento feito por uma pessoa nos negócios; é a diferença positiva entre as receitas subtraídos os custos e as despesas: $\text{Lucro} = \text{Receita} - \text{Despesas}$.

Os dados foram trabalhados levando-se em consideração todos os aspectos para completa compreensão do fenômeno com sua importância e peculiaridades. Ao fazer uso de mais de uma técnica de coleta de dados, foi possível um melhor cruzamento da realidade empírica investigada. Assim, a escolha do método para levantamento das informações utilizadas na presente pesquisa caracterizou-se como adequada ao objetivo, visto que permitiu, através da análise documental, comparar a proposta governamental com a realidade registrada nas entrevistas com os idealizadores do projeto e responsáveis pela gestão do Complexo Ver-O-Rio, e nos questionários aplicados aos atores sociais envolvidos no espaço.

3 GESTÃO DE ORLA URBANA

A orla marítima pode ser definida como a unidade geográfica inclusa na zona costeira, delimitada pela faixa de interface que representa a estrutura entre a terra firme e do mar (MMA/MP, 2002). Esse ambiente caracteriza-se pelo equilíbrio morfodinâmico, no qual interagem fenômenos terrestres e marinhos, sendo os processos geológicos e oceanográficos os elementos básicos de conformação dos principais tipos de orla que são: costas rochosas (altas e baixas); falésias erodíveis; praias arenosas; praias de seixos; planícies lamosas; pântanos; manguezais e formações recifais (MMA/MP, 2002).

A esses tipos genéricos associam-se a outros condicionantes geográficos como o clima, a orografia ou a hidrografia para compor os ambientes naturais litorâneos (estuários, restingas, campos de dunas, etc) que servem de suporte para ecossistemas de alta originalidade e de grande importância, principalmente para a vida marinha (MMA/MP, 2002).

Do ponto de vista da ciência, a palavra orla tem sido utilizada com vários sentidos, dependendo dos fins a que se destina a pesquisa, ou mesmo do método e/ou da ciência utilizados (MORAES, 1999 *apud* AMARAL, 2005). De maneira geral, os critérios mais utilizados para essa definição têm sido os seguintes: o natural, o socioeconômico e o político. O primeiro diz respeito aos limites geográficos e as interações entre terras e águas. O segundo e o terceiro são divididos em dois elementos fundamentais: o padrão de uso do solo e a divisão político-administrativa, esta última relacionada, no caso brasileiro, a um recorte espacial municipal (MORAES, 1999 *apud* AMARAL, 2005).

A zona costeira brasileira é definida na lei 7.661 de 1988 como sendo 'o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre'. Compreende uma faixa de extensão de 8.698 km e largura variável, contemplando um conjunto de ecossistemas contíguos sobre uma área de aproximadamente 388.000 km² segundo MMA/MP (2002). Abrange uma parte terrestre, com um conjunto de municípios selecionados segundo critérios específicos, e uma área marinha, que corresponde ao mar territorial brasileiro, com largura de 12 milhas náuticas a partir da linha de costa (MMA/MP, 2002).

Trata-se, portanto, da borda oceânica das massas continentais e das grandes ilhas, que se apresenta como área de influência conjunta de processos marinhos e terrestres, gerando ambientes com características específicas e identidades própria. O detalhamento desta definição é retirado do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC que, em sua segunda versão (PNGC II/ 1997), trata de reafirmar e especificar este enunciado genérico (MMA/MP, 2002).

Para visualizar com mais clareza o espaço da orla, devemos compreender que, assim como a zona costeira, a orla possui uma porção aquática, uma porção em terra e uma faixa de contato e sobreposição entre estes meios, variável no tempo e no espaço, basicamente em função do mecanismo das marés (MMA/MP, 2002).

A revisão da bibliografia internacional e a análises de programas similares mostra que o conceito de zona costeira conhece diferenciadas definições, mas no geral, duas concepções predominam na literatura especializada, segundo os estudos do MMA/MP (2002): a primeira busca captar este espaço como uma unidade natural, passível de ser delimitada no terreno por aspectos físicos ou biológicos; a segunda visão entende tratar-se de uma unidade político-administrativa, que não necessariamente se apresenta com limites naturais evidentes. Nos trabalhos acadêmicos, a concepção que predomina é a naturalista, enquanto a concepção administrativa está mais presente nos programas governamentais de planejamento costeiro (MMA/MP, 2002). No presente estudo, será abordada a concepção administrativa já que se trata de análise sobre planejamento e gestão de um espaço público.

A temática de gestão de orla é estudada através de várias áreas de conhecimento como a geologia, a biologia, a geografia, a arquitetura, algumas engenharias como a civil, etc. Porém, pela dificuldade de encontrar estudos direcionados especificamente para gestão de espaços situados em orlas urbanas, serão adotadas neste estudo, reflexões acerca do planejamento e gestão urbana, que melhor se destacam sobre a investigação da presente pesquisa, já que a mesma aborda a gestão de um espaço de lazer e turismo, localizado na orla.

3.1 PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA

O planejamento e a gestão urbana buscam a superação de problemas da ordem de injustiça social e da melhoria da qualidade de vida, compreendidos como estratégias de desenvolvimento, não apenas da cidade ou do local, mas também regional e nacional (SOUZA, 2008). Por essa ótica, o planejamento e a gestão são estratégias de desenvolvimento urbano na busca da melhoria da qualidade de vida, que se entende como a crescente satisfação das necessidades básicas, não básicas, materiais e não materiais de uma parcela cada vez maior da população, mesmo que a compreensão de justiça social dependa da multiplicidade e complexidade da própria idéia de justiça social existente em cada sociedade (SOUZA, 2008).

Planejamento e gestão não devem ser compreendidos como sinônimos ou como termos que podem ser trocados entre si, mas como atividades complementares e distintas, pois planejar remete intuitivamente a uma idéia de futuro, enquanto gestão se refere ao presente (REZENDE, 2006). No entender de Souza (2008, p.46) planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tenta simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis erros e benefícios. Já a gestão remete ao presente; gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas (SOUZA, 2008).

O conceito de gestão, sob a ótica da administração, está relacionado com o conjunto de recursos decisórios e a aplicação das atividades destinadas aos atos de gerir (REZENDE, 2006). Em termos gerais, a governança pode ser entendida como competência dos gestores nas atividades e nas ações de gestão. A governança pública está associada com a capacidade dos governos na gestão das funções federais, estaduais e municipais, bem como a competência na implementação de respectivas políticas públicas para facilitar as ações necessárias na condução do país, dos estados e das cidades, contextualizando a participação dos cidadãos nesses desafios (REZENDE, 2006). Portanto, governança envolve, dentre outras características, a participação dos atores envolvidos nos processos de planejamento e gestão do espaço.

A cidade é um organismo dinâmico e complexo que se caracteriza por grandes diversidades, múltiplos contrastes e divergentes interesses, gerando inúmeras dificuldades aos gestores locais, aos munícipes e aos demais interessados na cidade (FREY, 1996). A gestão urbana pode ser entendida como a gestão da cidade. Está relacionada com o conjunto de recursos e instrumentos da administração aplicados na cidade como um todo, visando a qualidade da infraestrutura e dos serviços urbanos, propiciando as melhores condições de vida e aproximando os cidadãos nas decisões e ações de governança pública municipal (REZENDE, 2006).

No que diz respeito ao planejamento municipal, a gestão urbana enfatiza o plano diretor da cidade, conforme será apresentado no decorrer do texto. A gestão municipal pode ser entendida como a gestão da prefeitura e de seus órgãos, institutos, autarquias e secretarias. Está relacionada com o conjunto de recursos e instrumentos da administração aplicada na gestão local por meio de seus servidores municipais (REZENDE, 2006).

Assim, planejar é preparar-se para uma gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar os problemas e ampliar as possíveis possibilidades de manobra; já a gestão é a efetivação, ao menos em parte, pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes. Por esse motivo o planejamento urbano deve ser pensado sempre em conjunto com a gestão, pois esta é o seu complemento indissociável. Ambas sugerem um contexto bem mais amplo do representado por expressões como urbanismo e desenho urbano. O urbanismo ou o desenho urbano, em última instância, é um subconjunto do planejamento urbano (SOUZA, 2008).

Segundo Korda (*apud* SOUZA, 2008) o planejamento urbano se preocupa principalmente com o direcionamento da evolução espacial e com o uso das superfícies de uma cidade, em contrapartida, o urbanismo tem como missão aplicar o planejamento e a modelagem formal do espaço urbano por intermédio da atividade construtiva, ou das intervenções urbanísticas.

O planejamento e a gestão urbana podem ser viabilizados por meio de instrumentos legais, que bem formulados e implementados podem ordenar com êxito o espaço urbano. Esses instrumentos constituem-se por meio de legislação que dispõem de temas incidentes em medidas de regulamentação do uso do solo urbano, entre outras, ajudando a configurar de forma ampla ou particularizada o desenvolvimento das relações sociais com os vários segmentos intra-urbanos. Como

exemplo tem-se o Plano Diretor Urbano, que é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Em suas diretrizes gerais, concede ao poder público a missão de promover o desenvolvimento da cidade, sendo obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, conforme consta no parágrafo 1º do art. 182 da Constituição Federal de 1988 (SOUZA, 2008).

Desta forma, a partir da orientação da Constituição Federal, os municípios devem elaborar suas próprias leis e normas complementares, considerando suas condições sócio-econômicas, culturais, históricas e geo-climáticas; o que implica pensar formas locais próprias de planejamento e gestão do espaço de cada município e cidade. Na esfera do poder público, o principal responsável pela efetiva gestão do espaço urbano é o poder municipal, como fica evidente no art. 30 da Constituição Federal, em vigor, que delega como competência dos municípios o desenvolvimento e o ordenamento territorial através do planejamento, do controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, a fim de promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local.

Ainda em relação o Plano Diretor Urbano, a partir da Constituição Federal de 1988, o mesmo passa a ser utilizado especialmente na gestão dos partidos de esquerda, como principal meio de promover a reforma urbana, voltado para o processo efetivo de participação popular nas decisões relativas à vida da cidade. Ou seja, inspira-se no caráter democrático e no processo interativo e de harmonização de diferentes necessidades locais, no âmbito de toda a cidade, procurando vencer o desafio de estrutura, visando um processo democrático de planejamento básico (SOUZA, 2008). Entre os objetivos básicos deste planejamento estão a democratização das relações entre Estado e sociedade; a redistribuição de renda na cidade; a priorização de políticas públicas em favor dos marginalizados e excluídos; a apropriação da cidade por seus moradores e usuários (SILVA *apud* SANTOS, 2002; SOUZA, 2008; BRASIL, 2001).

O plano diretor urbano, pautado como instrumento de planejamento e gestão, tem como principal desafio, por parte do governo, a questão social, através do incentivo à construção de espaços públicos de participação e decisão, abrindo-se um campo de negociação dos múltiplos interesses que disputam os recursos e a gestão municipal das políticas públicas sob a concepção de governança. É dessa maneira que se busca estimular a capacidade essencialmente política de negociação das esferas públicas não estatais a exercerem um posicionamento

crítico à ação do Estado, e a proporem políticas alternativas para que esse as assumam. Assim, as estratégias de desenvolvimento sócio-espacial vão basear-se no tripé: solidariedade, participação e gestão local (SILVA *apud* SANTOS, 2002; BRASIL, 2001).

A partir dos anos 80, inicia-se no Brasil uma severa crítica ao Planejamento Urbano, influenciada pela discussão ocorrida na Europa e nos EUA na década anterior. O papel a ser desempenhado pelo planejamento em uma sociedade capitalista, o qual exigia um Estado bem organizado e com capacidade de intervenção e realização de investimentos, sofreu uma série de abalos com a crise fiscal do Estado, com o colapso do modelo de substituição de importações e do estilo desenvolvimentista, enfraquecendo o sistema de planejamento e a própria atividade de planejar. O termo planejamento passa a ser associado às práticas maléficas e autoritárias que caracterizavam suas ações, até então (FREY, 1996; SOUZA, 2008; MARICATO, 2007).

No Brasil o principal marco de planejamento estratégico é a chegada da missão Catalã para consultoria na formulação do Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro. A criação de um grande consenso, objetivos de curto prazo e direcionados preponderantemente para o sucesso do plano, uma série de projetos e a intensa utilização do marketing urbano, são características desta metodologia que busca a “cidade do pensamento único”, termo utilizado por Arantes (2007) em uma crítica ao planejamento estratégico mercadológico utilizado para o Plano Estratégico do Rio de Janeiro.

A base para um posicionamento crítico em relação às práticas conservadoras de planejamento, surgiu no Brasil já no início da década de 60 com o ideário da reforma urbana (SOUZA, 2008). Incipiente nesta época, somente foi assumir um caráter progressista a partir dos anos 80, configurando-se inicialmente em uma reforma urbanística. Souza (2008) coloca que, ao contrário do movimento da reforma agrária que desde seu início manteve caráter forte e contestatório, a expressão reforma urbana comumente recobriu, até a década de 80, intervenções estatais autoritárias de conteúdo anti-popular.

Foi a partir do final da década de 80 que amadureceu a concepção progressista de reforma urbana, que pode ser caracterizada como um conjunto articulado de políticas públicas, de caráter redistributivista e universalista, voltada para o atendimento do seguinte objetivo primário: reduzir os níveis de injustiça social

no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades; e dos objetivos auxiliares ou complementares, como a coibição da especulação imobiliária, que foram e são, também enfatizados (SOUZA, 2008, p. 158).

Souza (2008) salienta que, com a urbanização do País e o crescimento dos problemas e conflitos urbanos, o caldo de cultura favorável a uma maior visibilidade da bandeira da reforma urbana, em seu sentido emancipatório, foi-se formando. Pioneiro neste movimento, o Brasil encabeçou importantes análises com a reflexão técnica sobre o planejamento e a experiência dos movimentos sociais a partir da síntese intelectual que se operou no País nos anos 80 e 90. A perspectiva de uma nova constituição serviu de catalizador para a recomposição do movimento, após a dormência do período da ditadura militar. Entretanto, em um plano qualitativamente superior, no qual, novas questões e perspectivas haviam sido acrescentadas à questão da moradia (primeira preocupação), que desencadeou na constituição do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU).

Como resultado, a emenda popular encaminhada à Assembléia Constituinte, foram incluídos na Constituição de 1988 os artigos 182 e 183 que versam sobre políticas urbanas. Uma certa incorporação dos elementos do ideário da Reforma Urbana ocorreu ao longo da década de 90, sendo um dos exemplos bem sucedidos, embora mais no nível da gestão do que do planejamento, o dos Orçamentos Participativos – OP (SOUZA, 2008).

Os orçamentos participativos fundamentam-se tecnicamente na idéia do orçamento-programa, na medida em que pavimentam o terreno para que se rompa com os pressupostos de funcionamento da democracia representativa, até então utilizados. Nas palavras de Souza (2008), o orçamento é encarado, nos marcos do pensamento e da prática conservadores, como algo puramente técnico, um instrumento de gestão econômica politicamente neutro, quando, na verdade, ele possui um imenso conteúdo político, uma vez que se trata de decidir sobre fins, e não apenas sobre a otimização dos meios: isto é, trata-se de gerir os recursos públicos que serão investidos (ou não) para satisfazer as necessidades da população (SOUZA, 2008).

O orçamento participativo busca trazer, através de um processo político-pedagógico, pressupostos de controle direto e efetivo da administração pela sociedade civil. Por ser em essência uma abertura do aparelho do Estado à

possibilidade da população participar diretamente das decisões a respeito dos objetivos dos investimentos públicos (SOUZA, 2008). Como exemplo de mais consolidado e arrojado orçamento participativo temos, no Brasil, o de Porto Alegre (RS) que tem servido de base para diversas outras experiências que utilizam sua estrutura.

Por ser um exemplo de participação ativa que deu certo, o OP de Porto Alegre tem-se tornado vitrine entre as teorias que pregam a participação popular como uma das formas de fortalecer as relações Governo-Cidadão e com isto garantir que a formulação das políticas públicas seja efetuada e alinhada com os desejos da comunidade, fato que no regime de democracia nem sempre ocorre.

No trabalho, o entendimento de democracia refere-se ao sistema político no qual o povo tem o direito de participação no processo de decisão política. No Brasil, esse direito é expresso na Constituição Federal de 1988, na qual o país constitui-se em Estado democrático onde todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos da Constituição. Tem como fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo (BRASIL, 2006).

Em relação à consolidação de processos participativos é importante lembrar que a democratização das informações relevantes à tomada de decisão constitui-se em elemento fundamental. Aumenta ainda mais esta necessidade de conhecimento coletivo se além de participativo o processo de planejamento desejar ser estratégico, ou seja, transformar a vontade da maioria em uma visão de longo prazo. Desta forma, tanto a sistematização de dados como o conhecimento de parâmetros desejáveis e o acompanhamento através de indicadores e de índices constitui-se a base para toda a gestão e o planejamento de cidades (SOUZA, 2008).

Neste trabalho, serão considerados dois modelos ou matrizes teóricas bastante discutidas nas experiências de gestão urbana no Brasil. A primeira é o planejamento e gestão estratégica de cidades ou gestão técnico-pragmática, assentada na idéia de modernização, de potencialidade competitiva e de inserção no mercado, com franca minimização das ações da máquina do Estado em relação às questões sociais. A segunda é o planejamento e gestão democrático-participativa ou político-ideológica, assentada especialmente no fomento da participação popular e na promoção de uma reestruturação nos mecanismos decisórios e no atendimento de demandas sociais (FREY, 1996; SOUZA, 2008).

3.1.1 Planejamento e Gestão Estratégica de Cidades

A gestão estratégica prevê a lógica de que a cidade tem que ser vendida como uma mercadoria de luxo a um grupo de elite de potenciais compradores, representados pelo capital internacional, visitantes e usuários que possam consumir ou solváveis, considerados investidores (SANCHEZ, 1997 *apud* SANTOS, 2002). Este tipo de planejamento não prevê o que acontece e como ficariam os usuários não solváveis. A cidade só é pensada em termos políticos de gestão e não mais como um território de exercício de democracia local. Assim, a cidade passa a ser descaracterizada enquanto um espaço de política e de lugar da construção da cidadania (polis), dando lugar a *city marketing* transfigurada em uma “cidade espetáculo” (SANCHEZ, 1997 *apud* SANTOS, 2002).

Sobre esta discussão, Trindade Junior (2002) afirma que a produção do espaço nas orlas sintetizam uma nova forma urbana, revelando novos conteúdos sociais. Amaral e Vilar (2005) corroboram com esse autor ao ressaltar que esse modelo de renovação urbana não se apresenta como singularidade local, sendo muito mais uma forma de urbanismo que tem se reproduzido para as orlas fluviais e marítimas em diversas partes do mundo, chamadas de *waterfront* (água/frente), objetivando reafirmar a relação existente entre a cidade e as águas.

Deve-se ressaltar, porém, que esse modelo de renovação urbana não se apresenta como singularidade local, sendo muito mais uma forma de urbanismo que tem se reproduzido para as orlas fluviais e marítimas em diversas partes do mundo (AMARAL; VILAR, 2005). Nesse sentido, Marcondes (*apud* Amaral; Vilar, 2005) mostra que tais intervenções buscam normalmente a revitalização de territórios degradados, com a incorporação de elementos naturais presentes no espaço *waterfront*, reafirmando a relação cidade-água. O autor exemplifica os projetos de Inner Harbor em Baltimore, Boston Waterfront em Boston, South Street Seaport em Nova York, Rom Rijnmond em Rotterdam, Puerto Madero em Buenos Aires e Docklands em Londres, afirmando que constituem exemplos emblemáticos, embora com diferentes abordagens e níveis de complexidade distintos (MARCONDES *apud* AMARAL; VILAR, 2005c).

Frey (1996) ao discutir a gestão técnico-pragmática ou gestão estratégica de cidades, tendo como referência empírica de análise a cidade de Curitiba, elenca algumas características desse modelo como o pragmatismo e a eficiência técnica, tidos como elementos centrais da gestão. Além desses, destaca ainda: a hierarquização administrativa nítida, o caráter participativo associado à legitimação de projetos já elaborados, a criação de uma identidade local, a negociação direta e amistosa com a iniciativa privada e a tendência ao decretismo e à criação de consensos.

Nesse modelo, associada à idéia de modernização da cidade, está a intenção de promovê-la através do marketing urbano e do urbanismo do espetáculo (SANCHEZ, 1997 *apud* AMARAL, 2005a; AMARAL; VILAR, 2005c), o que exige das práticas de gestão uma preocupação com a construção de uma determinada imagem (logomarca) para a cidade. O que na verdade se objetiva através desses projetos de renovação urbana, é construir uma nova marca, “um novo rosto”, para a cidade. Isso pode ser interpretado como sendo a produção de uma nova imagem/identidade para a cidade, imagem esta que serve como elemento de promoção e marketing urbano com a finalidade de atrair investimentos para atividade turística, que passa a ser mais um dos itens da dinamização ou diversificação da economia local (SANCHEZ, 1997 *apud* AMARAL, 2005a ; AMARAL; VILAR, 2005c).

Nesse sentido, a cidade deixa de ser produzida para quem nela habita para ser construída para os que vêm de fora, apenas para visitá-la ou consumi-la. Uma outra crítica refere-se ao processo de transformação da cidade concreta em cidade abstrata, da cidade como pluralidade de visões, em uma cidade do pensamento único, marcada pelo consenso, que é na verdade, uma expressão do obstáculo ao amadurecimento político e a conquista de cidadania no país (SANCHEZ, 1997 *apud* AMARAL, 2005a ; AMARAL; VILAR, 2005c ; ARANTES ; VAINER ; MARICATO, 2007).

Um outro autor que tem se destacado na crítica ao planejamento estratégico de cidades é Vainer (2007), enfatizando que esse modelo de gestão faz parte de uma nova forma de pensar o planejamento urbano, agora adjetivado de estratégico, em que a cidade passa a ser sinônimo de mercadoria, de empresa e de pátria. Nesse modelo de planejamento e gestão urbana a city está cada vez mais esmagando e substituindo a pólis: "de um lado, a city, impondo-se à cidade como espaço e objeto e sujeito de negócios; de outro lado, a polis, afirmando a

possibilidade de uma cidade como espaço do encontro e confronto entre os cidadãos" (VAINER, 2007, p.101).

Segundo Vainer (2007), no modelo denominado de planejamento estratégico de cidades, a cidade é vista de três maneiras: como mercadoria, como empresa e como pátria. No primeiro caso, ela é entendida como um objeto de luxo, em que seus insumos valorizados pelo capital são apropriados pelo marketing urbano, para serem vendidos a uma demanda solvente (investidores internacionais).

No segundo caso, a cidade é considerada uma empresa, portanto, deve ser gerida de maneira empresarial, ou seja, de acordo com a lógica da competitividade, da produtividade e do mercado. Trata-se de fazer com que a cidade deixe de ser objeto e se torne um sujeito, que seja capaz de aumentar seu poder de atração, para continuar investindo em sua capacidade de inovação e difusão.

No terceiro caso, cidade-pátria, o que ocorre é a construção do consenso, o fim do conflito de classe em benefício de uma causa maior, que é a cidade. Desse modo, o que se resgata é o sentimento patriótico, de participante e pertencente a uma cidade (identidade entre sujeito e espaço): "sem consenso não há qualquer possibilidade de estratégias vitoriosas. O plano estratégico supõe, exige, depende de que a cidade esteja unificada, toda, sem brechas, em torno do projeto" (VAINER, 2007, p. 91).

3.1.2 Planejamento e Gestão Estratégica Participativo

O modelo participativo, também de político-ideológico, tem sido discutido por vários autores, que, apesar de o denominarem de modo diferente, mantêm alguns elementos genéricos, dentre eles: a participação da comunidade na gestão (orçamento participativo, conselhos populares, fórum da cidade, audiências públicas e conferências municipais), a prevalência de princípios de cooperação e integração dentro da administração, a politização de questões ligadas à justiça social e a valorização política do poder legislativo (FREY, 1996).

Pode-se dizer que esse modelo participativo surge no final da década de 1980 e início da de 1990 em países subdesenvolvidos. Não se propõe a modificar estruturas e sim a corrigi-las, de tal forma que seu foco de ação é o combate à

especulação imobiliária, à segregação sócioespacial e o fomento à participação popular na gestão, a exemplo do orçamento participativo (AMARAL, 2005a).

Fundamental no processo de construção dessa perspectiva participativa foi o ideário da reforma urbana, construído em torno do Movimento Nacional de Luta pela Reforma Urbana (MNRU). Este movimento foi organizado em 1986 e tinha como objetivo a elaboração de uma emenda popular a ser encaminhada para Assembléia Nacional Constituinte. Os resultados desse movimento estão expressos nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e, mais recentemente, no Estatuto da Cidade (AMARAL, 2005a).

Trindade Júnior (apud AMARAL, 2005), ao discutir essa versão do planejamento urbano procura elencar de forma resumida alguns elementos que fazem parte de suas bases/fundamentos: a) necessidade de negociação entre os atores, reconhecendo suas assimetrias, lutas e pressões políticas, mas primando pela participação e sem negação dos conflitos; b) necessidade de pensar um projeto político que extrapole a esfera local e a integre a estratégias regionais (redes regionais de solidariedade e de atração de investimentos); c) a imagem do urbano não deve ser descartada, porém deve estar associada a seu contexto imediato e sua compreensão dever ser coletiva e, ainda, expressar o que realmente seja esse coletivo; d) necessidade de uma política intra-urbana mais radical e mais avançada no sentido de colocar em prática o ideário de reforma urbana, com a viabilização de alguns meios e instrumentos já bastante discutidos nos meios acadêmicos e praticado com sucesso por algumas experiências em curso; e) necessidade de, no recorte espaço-institucional de gestão, utilizar os critérios geográficos para pensar uma gestão descentralizada e democrática (TRINDADE JUNIOR *apud* AMARAL, 2005).

Para Souza (2008), qualquer atividade de planejamento e gestão que se deseje realmente democrática e participativa, deve estar pautada nesse princípio de autonomia individual e coletiva, o que implica mudanças radicais na forma de entender a gestão e o planejamento. Em primeiro lugar, quem planeja, diferentemente da perspectiva convencional, não é o Estado, até porque numa sociedade autonomista esta instituição da maneira como está organizada, na atualidade, perde o sentido, pois as decisões são sempre tomadas por cidadãos conscientes e verdadeiramente livres. Em segundo lugar, o que se planeja ou gerencia não são necessariamente coisas (bens materiais), mas sim relações

sociais. Em terceiro lugar, o como planejar e gerir ganha um novo sentido, ou seja, não é mais um conjunto de “iluminados” que definem os fins e os meios das ações, como na perspectiva convencional (papel do tecnocrata), mas sim a própria sociedade, através de um debate democrático (SOUZA, 2008).

No próximo capítulo será apresentado os estudos sobre turismo, trabalhados sob o prisma da sustentabilidade, apresentando também considerações sobre lazer e mobilidade socioeconômica.

4 TURISMO

O presente trabalho analisa os aspectos do turismo como fenômeno social, por implicar no deslocamento de grandes contingentes de pessoas e porque faz parte das necessidades criadas pelo mundo contemporâneo. O turismo transformou-se num fenômeno importante nas sociedades modernas visto ser uma atividade que tem um grande papel no desenvolvimento sócio-econômico (BARRETO, 1997; CRUZ, 2000).

Barreto (1997) afirma que o turismo é movimento de pessoas, é um fenômeno que envolve, antes de mais nada, gente. A essência do turismo está na relação das pessoas umas com as outras e destas com os espaços em que elas e os outros vivem. Dessa forma, o turismo pode ser entendido como um fenômeno social cujos componentes básicos para reflexão são o homem, o espaço e o tempo (BARRETO, 1997; CRUZ, 2000).

Na realidade, no turismo, o epicentro do fenômeno é de caráter humano, pois são os homens que se deslocam, e não as mercadorias, o que impõe complexidade ao esforço de uma argumentação sistemática dessa realidade, afirma Moesch (2002, p. 13). Para esta autora:

O turismo é uma combinação complexa de inter-relacionamentos entre produção e serviços, em cuja composição integram-se uma prática social com base cultural, com herança histórica, a um meio ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais. O somatório desta dinâmica sociocultural gera um fenômeno, recheado de objetividade/subjetividade, consumido por milhões de pessoas, como síntese: o produto tuístico (MOESCH, 2002, p. 9).

Uma conceituação mais complexa do turismo enquanto fenômeno social é de Oscar De La Torre Padilla (1993) quando afirma que o turismo é um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupo 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 (PADILLA, 1993).

Moesch (2002) afirma que turismo é processo humano, ultrapassa o entendimento como função de um sistema econômico. Se o turismo for entendido como mera atividade econômica, sua análise passa a vir recheada de índices

estatísticos, projeções de crescimento, planos e projetos em nível macro e micro, estudo de demandas, viabilidade econômica de investimento, custo-benefício entre produção e consumo, limitando-se a uma análise aparente do fenômeno (MOESCH, 2002, p. 12).

Outra característica também considerada de fundamental importância para análise do turismo, enquanto fenômeno social, cultural, comunicacional, econômico e subjetivo é a interdisciplinaridade, pois avança as fronteiras de uma única disciplina ou de um único campo do saber. Nesse sentido, cabe à academia, propor novas abordagens, a partir de uma concepção interdisciplinar (MOESCH, 2002, p. 14).

Corroborando com Moesch, outro autor que também faz críticas ao desenvolvimento do turismo, frequentemente ligado à esfera da economia, é Araújo (1998). Para este autor dificilmente faz-se referência ao aspecto social do turismo, do qual pode-se retirar os indicadores de qualidade de vida. Entendido como fenômeno social atual, o turismo não pode ser encarado apenas como vocação econômica para o desenvolvimento de certas regiões, como é o caso do norte brasileiro, pois as repercussões sociais que o seu desenvolvimento pode gerar são demais importantes e definitivas (ARAUJO, 1998).

Após breve contextualização do turismo enquanto fenômeno social, será apresentado a seguir, o suporte adotado como posicionamento teórico desta pesquisa, que parte dos estudos de Coriolano (1998a; 1998b; 2003a; 2003b; 2006; 2012) e Rodrigues (1997c), demonstrando que o turismo tem sido apontado como uma interessante alternativa tanto para o desenvolvimento local como para o regional e o nacional. Nessa perspectiva, trata-se de um setor com amplas perspectivas de geração de empregos, podendo constituir, também, importante vetor para inclusão social, melhor distribuição de renda e conservação do meio ambiente (CORIOLANO, 2006).

A inclusão de uma localidade no circuito turístico deve ser precedida de uma preparação para transformar o município em um local em que sua população tenha qualidade de vida com a garantia de atendimento de suas necessidades básicas de sobrevivência e de desenvolvimento social, onde a proteção do meio ambiente permeie todas as políticas públicas e atividades privadas. Enfim, que a localidade seja tão boa para sua comunidade como deve ser para os turistas que a visitam (CORIOLANO, 2006).

Para Coriolano (2003a) uma das principais preocupações referentes ao turismo é realizá-lo de forma a desenvolver uma melhor distribuição de riqueza e renda, aumentar empregos e ajudar a diminuir as desigualdades. Rodrigues (1997c) corrobora com Coriolano ao contemplar no turismo, e em particular no modelo de turismo local, uma grande oportunidade para inserção, como uma das alternativas para minimizar a exclusão social, seja através da abertura de novos postos de emprego ou oferecendo oportunidades de ocupação, principalmente no setor informal, para uma massa crescente de desempregados que o mercado formal se mostra incapaz de absorver.

O desenvolvimento local deve ser entendido como um processo que promove mudanças, mobilizando pessoas e instituições a criarem oportunidades de trabalho e renda, utilizando os recursos locais em benefício da população e do meio ambiente. Por se tratar de um fenômeno humano, busca a transformação da economia e da sociedade, estimulando a participação de todos os agentes envolvidos no processo de municipalização do desenvolvimento (CORIOLANO, 2003a; RODRIGUES, 1997c).

Desta constatação, surge a necessidade de atribuir às destinações o papel de pensar e implementar as estratégias para promover o desenvolvimento e gerenciar as tensões e os conflitos oriundos da atividade turística. Assim, desenvolver essa atividade é uma tarefa que tem de ser fomentada e coordenada pelas instâncias políticas que podem, de fato, sentir e intervir nas destinações. Esta função compete aos governos locais que devem elaborar e implementar políticas públicas que enfoquem não só o ponto de vista econômico, mas, principalmente, os aspectos sociais, culturais e ambientais do turismo (BOVO, 2006).

Rocha (2000) corrobora com Bovo ao afirmar que nas políticas públicas de turismo é necessário também e, sobretudo, que haja preocupação com a criação de um ambiente sociocultural, que não marginalize a população local, não a exclua das decisões e principalmente de seu próprio espaço.

Em relação à gestão do turismo no Brasil, o Ministério do Turismo, criado no ano de 2003, através da Lei nº 10.683, tem como missão desenvolver o turismo como atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social. Após a criação do Ministério muito se avançou na consolidação de um ambiente de discussão e reflexão sobre a atividade por meio da proposta de gestão descentralizada do Plano Nacional de

Turismo, que estabeleceu fóruns de discussão entre o poder público e a iniciativa privada, no âmbito federal e estadual (BRASIL, 2007). A criação do Ministério do Turismo teve como desafio conceber um novo modelo de gestão pública, descentralizada e participativa, de modo a gerar divisas para o país, criar empregos, contribuir para a redução das desigualdades regionais e possibilitar a inclusão dos mais variados agentes sociais (BRASIL, 2003).

Os resultados relativos ao desenvolvimento do turismo no Brasil, conforme dados apresentados no diagnóstico feito pelo Ministério do Turismo no Plano Nacional de Turismo versão (2007-2010), indicam que a atividade avançou significativamente nos últimos anos, mas ainda apresenta grandes limitações quanto ao seu potencial de desenvolvimento, tanto para o mercado interno quanto para o mercado internacional. No cenário interno, o turismo tem muito a contribuir para a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico do país e, no cenário externo, a atividade está longe de ocupar o lugar que merece no mercado internacional, compatível com suas potencialidades e vocações (BRASIL, 2007).

Assim, os embasamentos teóricos desta pesquisa partem desses pressupostos, principalmente dos estudos de Coriolano (1998a; 1998b; 2003a; 2003b; 2006; 2012) que demonstra em seus trabalhos que o turismo é um instrumento de inclusão das comunidades e localidades, que mais contribui para o seu desenvolvimento, podendo contribuir também com os princípios de sustentabilidade econômica, social, ambiental e cultural. Porém, ainda se tratando da temática da presente pesquisa, apesar dos estudos de Coriolano; Vasconcelos (2012) demonstrarem o conflito imobiliário e as transformações de uso do solo impulsionados pelo turismo no litoral no Brasil, percebeu-se a carência em estudos que trabalham o turismo enquanto componente da gestão sustentável, principalmente nos espaços que são objetos empíricos deste estudo, como as orlas urbanas.

A evolução gradual, porém acelerada do turismo como opção de desenvolvimento, fizeram com que os conceitos de sustentabilidade fossem se incorporando às diversas atividades que fazem parte do turismo, conforme será demonstrado no próximo subitem. Segundo Oliveira (*apud* CRUZ, 2000), o desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente humana e social. Para este autor, desenvolvimento nada mais é que o crescimento [...] transformado

para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, entre outras (OLIVEIRA *apud* CRUZ, 2000).

4.1 TURISMO SUSTENTÁVEL

O termo sustentabilidade advém do conceito de desenvolvimento sustentável que apresenta uma ampla gama de possibilidades de interpretações. Para Cohen (1995 *apud* VASCONCELLOS *et al*, 2009) em nível conceitual, sustentabilidade relaciona-se com a manutenção ou melhoria dos sistemas naturais integrados que envolvem a vida coletiva no planeta. Para efeito deste estudo, a sustentabilidade é entendida como o princípio que envolve a melhoria da qualidade de vida, o crescimento econômico eficiente com equidade social e a conservação do meio ambiente, associado à participação efetiva das comunidades.

A idéia de sustentabilidade acarreta uma limitação nas possibilidades de crescimento. Por isso, a sustentabilidade deve ser entendida como um processo contínuo e em longo prazo, necessário para permitir a construção de um consenso ético. A sustentabilidade é muito mais ampla do que um simples atributo de um tipo de desenvolvimento. É um projeto de sociedade alicerçado na consciência crítica e um propósito estratégico como processo de construção do futuro (BOVO, 2006).

A situação da sociedade moderna orienta a gestão pública para decisões macrossociais e macroeconômicas que assegurem o emprego, a renda, a inclusão social e o crescimento econômico. Em muitos casos, os princípios da sustentabilidade são preteridos em nome da chamada governabilidade para atender as aspirações e as demandas populacionais. No entanto, esta concepção desencadeou uma crise ética no desenvolvimento das sociedades humanas, gerando a necessidade de repensar as políticas públicas, agregando preocupações ambientais que considerem a dimensão biofísica, as leis e os princípios da natureza. Esta reflexão perpassa pela discussão dos padrões de consumo ditados pelo capitalismo e pela globalização, hoje responsáveis pelo processo de degradação ambiental e social (BOVO, 2006).

Garantir a sustentabilidade é um desafio que deve ser iniciado pelas autoridades públicas locais, já que as demandas e os recursos se encontram nos

municípios. Esta é uma meta operacional da sustentabilidade que, em curto prazo, pode trazer resultados positivos quando inserida nas políticas públicas setoriais de cada localidade. Cabe ressaltar aqui a importância do papel do governo local em oferecer incentivos para que toda atividade, de produção ou de serviço, promovida no município, adote também os princípios da sustentabilidade, contribuindo, assim, para um objetivo comum. A partir desta base, integrada a uma meta desejada para o futuro distante, será possível aplicar os princípios da sustentabilidade nas macropolíticas estaduais, nacionais e até mundiais (BOVO, 2006).

As políticas públicas para a sustentabilidade devem conter mecanismos que estimulem os setores que podem adicionar valor ao desenvolvimento, contribuindo para a conservação do meio ambiente. Um dos setores que apresenta possibilidades de colaborar significativamente para a aplicação e o avanço da sustentabilidade, desde que bem planejado, é o turismo, devido sua necessidade de manter a qualidade ambiental e social para sua própria sobrevivência (BOVO, 2006).

O turismo sustentável é um modelo de desenvolvimento econômico que foi concebido para assegurar a qualidade de vida da comunidade; proporcionar satisfação ao turista e manter a qualidade do ambiente do qual dependem tanto a comunidade como o turista. Alguns benefícios do turismo sustentável, segundo a EMBRATUR (1994) são: Incentiva a consciência em relação aos impactos sobre o meio ambiente natural, cultural e humano; proporciona a criação de empregos, quer diretamente no setor turístico, quer nos diversos setores de apoio e de gestão de recursos; gera a entrada de divisas estrangeiras no país e a injeção de capital e de dinheiro na economia local; diversifica a economia local, principalmente em áreas onde o emprego pode ser esporádico ou insuficiente; estimula melhorias nos meios de transporte locais, nas comunicações e na infra-estrutura básica da comunidade; cria instalações recreativas que podem ser utilizadas tanto pela comunidade local como pelos turistas; melhora a auto-estima da comunidade local e fornece oportunidade para uma maior compreensão e comunicação entre pessoas de diversas origens; supervisiona, avalia e administra o impacto que tem sobre o ambiente e desenvolve métodos confiáveis para definir responsabilidades e combater quaisquer efeitos negativos.

O turismo interpretado como a atividade econômica que mais cresce no mundo passa gradualmente a incorporar novos olhares de planejamento, como resultado de seu potencial gerador de emprego e renda, aporte de benefícios

econômicos, sociais e ambientais, e mecanismo para inclusão e transformação social, num sentido mais amplo (IRVING *et al*, 2005). Nesse sentido, segundo a autora citada, a discussão da sustentabilidade, em sua perspectiva global e em termos da reflexão ética que implica, se consolida como um dos temas centrais, na atualidade, no debate do turismo como fenômeno complexo.

Irving (2005) explica que o turismo sustentável não representa uma forma especial de turismo, “em realidade, todas as formas de turismo deveriam ser sustentáveis e esse deveria, em tese, ser o compromisso central em planejamento”, afirma autora. Nesse sentido, a sustentabilidade do turismo é consequência, portanto, da responsabilidade de todos os seguimentos envolvidos, embora seja evidente e necessário o papel de liderança dos governos neste processo (IRVING, 2005).

A Organização Mundial do Turismo define turismo sustentável como sendo aquele que atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro. O desenvolvimento do turismo baseado em princípios de sustentabilidade pode tornar a atividade um condutor ao gerenciamento dos recursos para satisfazer as necessidades econômicas, sociais e estéticas sem desprezar a manutenção da integridade cultural, dos processos ecológicos essenciais, da diversidade biológica e dos sistemas que garantem a vida (OMT, 2003, p. 24).

Ao fazer uma revisão sobre o discurso da sustentabilidade na atividade turística, Korossy (2008) destaca que há uma diferença, ainda pouco trabalhada, entre o turismo sustentável como uma atividade com potencial para promover diversas ações sustentáveis; e a sustentabilidade do turismo, que seria bem mais restrita e dependente da lógica economicista vigente, pois teria como principal objetivo garantir a manutenção da atividade turística. Para a autora, muitos dos que falam em turismo sustentável objetivam simplesmente manter a sustentabilidade do turismo, de modo que há uma apropriação indevida do discurso do desenvolvimento sustentável por diversos setores ligados ao turismo.

Para Dias (2003) as perspectivas de desenvolvimento do turismo sustentável são concretas, desde que o processo de planejamento seja definido tendo como base os princípios da sustentabilidade. E para se atingir a sustentabilidade do turismo fazem-se imprescindível a participação do Estado, a existência de planejamento e a participação das organizações sociais nas discussões sobre os

rumos do turismo, com destaque para a participação da sociedade, que passou a ver o turismo como uma alternativa econômica viável (DIAS, 2003).

Considera-se também a participação da sociedade como um dos elementos principais para que ocorra o turismo sustentável, pois são nestes termos que as estratégias de desenvolvimento do turismo regional está pautada: num novo paradigma que tem no respeito ambiental, na presença integrada e participativa da sociedade, na construção de um ambiente de negócio a força motriz da competitividade, da inovação e da criatividade, constituindo os meios de se chegar ao desenvolvimento regional e local e elevar a qualidade de vida da população, transformando-a em sujeito do desenvolvimento (DIAS, 2003).

Desta forma, corroborando com os estudos de Dias (2003) e Korossy (2008), acredita-se que apesar da retórica do turismo sustentável ser interessante e atraente para os mais diversos atores ligados ao turismo, é preciso verificar as intencionalidades presentes nos variados usos do termo turismo sustentável, pois é muito comum a utilização de uma retórica que teoricamente incorpora a sustentabilidade como meta e como conquista, mas que na prática, acaba se contrapondo com as implicações socioespaciais do turismo quando este é materializado nos lugares.

Os projetos de urbanização de espaços públicos que tenham como consequência o turismo sustentável estão a exigir uma compreensão baseada em análise científica. Os espaços públicos urbanos desempenham importantes funções na cidade como, por exemplo, a social através de encontros, a cultural através da realização de eventos, a funcional, e até mesmo a higiênica (mental ou física). Logo, entende-se que estimular melhores condições de infraestrutura urbana municipal, em especial a partir de projetos como o do Complexo Ver-O-Rio, significa incentivar o turismo regional, além de contribuir para melhoria na qualidade de vida da população (LOUREIRO; SOUZA, 2003). A seguir, serão demonstradas algumas considerações acerca do lazer nos espaços urbanos.

4.2 TURISMO E LAZER

No Brasil, o turismo enquanto elemento do lazer tem apresentado índices de desenvolvimento crescente. A importância de estudos que envolvam a temática do

lazer se dá devido seus conteúdos estimularem o desenvolvimento do indivíduo, a convivência social e o enriquecimento dos fenômenos culturais. O lazer nos espaços urbanos não se reduz a formas urbanas originárias de estratégias econômicas e políticas, embora o sentido dessas estratégias seja seiviciar o lazer, que passa a ser uma conquista. No período técnico-científico-informacional (SANTOS, 1994), as formas de consumo não-material e, entre elas, o lazer, aumentam e se disseminam no território. Dumazedier (2004, p. 29) enfatiza o lazer como sendo “o espaço que possibilita o desenvolvimento humano”. O espaço de lazer, tanto quanto espaço cultural, é um espaço social onde se entabulam relações específicas entre seres, grupos, meios, classes (DUMAZEDIER, 1999, p.169).

Estudos sobre espaços de lazer em cidades evidenciam o acesso limitado em determinadas áreas, abordando questões de segregação e exclusão sociais. Para França (2010) os espaços públicos de lazer têm uma representação social por apresentar reais possibilidades de vivências coletivas através do encontro de pessoas de diferentes idades e classes sociais. Entretanto, esses espaços estão sendo pensados dentro de uma lógica mercadológica, deixando para último plano as experiências resultantes da vivência de lazer, das possibilidades de sociabilidade, humanização e exercício da cidadania. Nesse sentido, o espaço público seria, na teoria, um ambiente acessível a todos, porém na prática é transformado em mercadoria para o consumo de poucos, e ainda que público, uma minoria se beneficia.

No entender de Camargo (1992, p. 71), o lazer é um modelo cultural de prática social que interfere no desenvolvimento pessoal e social dos indivíduos. Para Dumazedier (2004, p. 272), o lazer representa um conjunto de aspirações do homem à procura de uma nova felicidade, relacionada com um novo dever, uma nova moral, uma nova política, uma nova cultura. Banducci Júnior e Barreto (2001, p. 8) afirmam que a partir do século XIX, o turismo passou a ser a forma mais procurada de lazer e, na atualidade, fazer turismo tornou-se uma aspiração de todos os incluídos na sociedade global de consumo.

Assim, é importante ressaltar que as categorias lazer e turismo são complementares, mas não significam a mesma coisa. No direito ao lazer é expressa uma nova forma de se reivindicar a dignidade humana através dos determinismos culturais, sociais, políticos e econômicos, que pesam sobre todas as atividades do

cotidiano. Já o turismo é considerado como uma das mais nobres atividades de lazer.

O turismo vem demonstrando grandes incentivos e investimentos no campo do lazer, executados em obras públicas, com enfoque na área cultural, onde são criados espaços de identidade regional voltados para o turismo, na busca do diferencial local representado pelas manifestações populares através de espetáculos que se reproduzem, fragmentos do seu cotidiano sendo assimilado e transformado em atração turística do local.

Longe de ser uma futilidade, o turismo deve ser entendido como atividade cultural de lazer, oportunidade de enriquecimento da sensibilidade de percepção social e experiências sugestivas. (MARCELINO, 2002, p. 136 *apud* FRANÇA, 2009).

Apesar de insuficiente e restrita a atuação do poder público neste setor, deve-se admitir que os órgãos competentes pela execução do turismo no local ao priorizarem infraestrutura e acessibilidade para o turista, acabam por constituir através desses instrumentos formas de promoção e práticas de lazer usufruído pela população em comum com o turista. Diante deste fato, as discussões entre a administração pública e a cidade devem ser ampliadas na tentativa de uma política de lazer que integrem o turista e a comunidade (FRANÇA, 2009). A democratização e dinamização dos espaços públicos de lazer devem compor, permanentemente, as pautas de discussões das políticas públicas de lazer, pois "(...) democratizar o lazer implica democratizar o espaço. E se o assunto for colocado em termos da vida diária, do cotidiano das pessoas, não há como fugir do fato: o espaço para o lazer é o espaço urbano" (MARCELLINO, 1996).

Nesse sentido, a democratização dos espaços públicos e do lazer está diretamente relacionado ao exercício da cidadania, através da efetivação de direitos socialmente conquistados. O direito ao lazer merece atenção da sociedade, afim deque o exercício da cidadania seja uma realidade presente nos espaços públicos das cidades, pois estudar o lazer no âmbito da cidade é estudar necessariamente os espaços públicos de lazer acompanhado de suas problemáticas, dentre elas a sua apropriação hierárquica, resultando em uma privatização percebida essencialmente a partir das barreiras simbólicas. Sendo os espaços de lazer, locais de sociabilidade, de encontro entre pessoas com diferentes culturas é válido refletir sobre o papel

assumido pelos mesmos na gestão urbana contemporânea, a fim de consolidar a democratização (FRANÇA, 2009).

A gestão urbana deverá priorizar a participação da população na concepção e dinamização de espaços de lazer na cidade, buscando a melhoria da qualidade de vida e exercício da cidadania pelas diferentes classes sociais, através de elaboração de políticas intersetoriais, que contemplem as necessidades humanas de forma ampla, envolvendo lazer, educação, assistência social, saúde, saneamento, habitação, transporte, etc., sem, contudo, hierarquizar as necessidades do homem, através de políticas setoriais pontuais (FRANÇA, 2009). Deve sim, trabalhar a concepção e dinamização dos espaços de lazer, envolvendo aspectos referentes à localização, acesso, formas de uso, formas de integração com o espaço, etc., dentro de um enfoque da participação efetiva, em detrimento de uma pseudo-participação, tão presente nas políticas públicas contemporâneas, que aderem a discursos ideológicos a fim de consolidar os interesses das classes dominantes (FRANÇA, 2009).

A participação neste contexto de democratização dos espaços públicos de lazer deverá conter aspectos educativos que possibilitem reais interações entre poder público e sociedade civil, resultando em melhorias para a coletividade (FRANÇA, 2009). A participação é um processo demorado e que exige respeito aos diferentes tempos, sujeitos e opiniões, porém, é o caminho mais justo a ser seguido por uma gestão urbana que almeje a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes (FRANÇA, 2009).

Assim, pensar os espaços públicos de lazer, na cidade contemporânea, requer um pensamento centrado, primeiramente, na satisfação das necessidades de sua população, pois é esta que usufrui cotidianamente de suas praças e áreas verdes. Logo a satisfação dos visitantes e agentes externos deverá ser uma consequência da efetivação de direitos dos cidadãos locais (FRANÇA, 2009).

4.3 TURISMO E MOBILIDADE SOCIOECONÔMICA

Esta seção abordará sobre a mobilidade socioeconômica, que é um dos objetivos do turismo, e em particular do turismo sustentável, demonstrada através da criação e geração de emprego e renda para população local, e de políticas públicas

que estimulem o desenvolvimento da localidade, levando em consideração suas peculiaridades, contribuindo dessa maneira para a melhoria da qualidade de vida da população receptora (BRASIL, 2007).

Para Brasil (2007) é importante considerar que o principal aspecto positivo do turismo, num país de desigualdades sociais e culturais como o Brasil, é contribuir para diminuir as desigualdades socioeconômicas e, neste sentido, a sustentabilidade deve considerar a relação entre pobreza, ambiente e desenvolvimento. Isso pode ser feito por meio de políticas e programas que possam expandir as oportunidades de pequenos negócios e de empregos em todos os níveis (BRASIL, 2007).

Nos estudos de Brasil (2007) tem-se alguns princípios técnicos para o turismo sustentável, dentre os quais destaca-se o de estimular o desenvolvimento social e econômico dos destinos turísticos, que determina que o turismo deve contribuir para o fortalecimento das economias locais, a geração crescente de trabalho, emprego e renda e o fomento da capacidade local de desenvolver empreendimentos turísticos. Assim, o entendimento sobre turismo e mobilidade socioeconômica neste trabalho partem desta constatação e dos estudos de Jannuzzi (2004), Ribeiro (2000) e Rocha *et al*, conforme será demonstrado a seguir.

O termo mobilidade socioeconômica é muito vasto, envolvendo principalmente as áreas da geografia, sociologia e economia, sendo trabalhadas nas variações que envolvem estudos sobre mobilidade social segundo regiões e destinos migratórios (migração rural-urbano), *status* de classe através de pirâmide social, ocupações ascendentes e descendente no mercado de trabalho, grupos sócio-demográficos, dentre outros (ROCHA, *et al*).

A mobilidade social é um campo da sociologia bastante usado para compreensão das formas pelas quais os diferentes grupos humanos diferenciam os integrantes de uma mesma cultura (ROCHA *et al*). Para Ribeiro (2000) a mobilidade social estuda a mudança do indivíduo na sociedade e tem a importante função de pensar as várias possibilidades de troca, ascensão ou rebaixamento que um determinado indivíduo possui no meio em que estabelece suas relações.

Ribeiro (2000) afirma ainda que, apesar da variedade de circunstâncias, a mobilidade implica, sempre, a mudança do lugar, posição ou *status* socioeconômico que anteriormente se ocupava, representando melhoria ou agravamento das condições de vida, demonstradas através da mobilidade vertical que refere-se ao movimento de subida (ascendente) ou de descida (descendente) dentro da estrutura

de estratificação socioeconômica (RIBEIRO, 2000). Aqueles que são beneficiados com propriedade, renda, poder ou *status* são os que apresentam uma mobilidade ascendente, enquanto os outros que, pelo contrário, perdem tais benefícios, têm uma mobilidade descendente (RIBEIRO, 2000). Nesse sentido, o entendimento de mobilidade neste trabalho, está de acordo com os estudos de Ribeiro (2000) que foram apresentados.

Rocha *et al* corrobora com Ribeiro (2000) ratificando que a mobilidade social refere-se a um movimento vertical dos indivíduos nas classificações de classes sociais e aplica-se, portanto, a tarefa de analisar, interpretar e compreender as mudanças que ocorrem na população diante da posição ocupada nesta estrutura. O autor afirma ainda que a mobilidade social, seguida da mobilidade física e da mobilidade centrada no trabalho, constituem as três ordens da mobilidade humana, enfatizando que este conceito foi desenvolvido à luz do marxismo, que considera relevantes o desenvolvimento social e econômico.

Na era moderna, a disseminação dos valores liberais transformaram o conceito de mobilidade social em uma meta política para as nações guiadas por princípios democráticos. Os números de desenvolvimento social e econômico enxergam na mobilidade ascendente um claro indício do acúmulo e distribuição menos desigual da riqueza entre a população (JANNUZZI, 2004). Para Jannuzzi (2004), contudo, não se pode restringir a concepção de mobilidade somente a variação das condições materiais que uma pessoa tem ao longo da vida, e sim a passagem de um indivíduo ou grupo de uma posição social para outra dentro de constelação de grupos e *status* sociais.

Nesse sentido, Jannuzzi (2004) traz o conceito de mudança social, que afirma ser qualquer alteração nas formas de vida de uma sociedade, o que inclui alterações de cunho econômico e político que tenham alcance suficiente para que se alterem as formas dos indivíduos se correlacionarem e possivelmente alterem também a maneira de uma sociedade produzir bens simbólicos e materiais.

Nos estudos de mobilidade social costuma-se identificar também a inserção dos indivíduos na pirâmide social a partir da posição por eles desempenhadas no mercado de trabalho – em termos da ocupação exercida, inserção no processo produtivo, posse ou não dos meios de produção ou qualificação adquirida (JANNUZZI, 2004). Mobilidade social designaria, pois, o movimento dos indivíduos ou famílias no interior do sistema de categorias socio-profissionais e, por extensão,

do sistema de classes (JANNUZZI, 2004). Seja nas análises marxistas – em que as relações de classe estariam determinadas pelas relações de produção, manifestada pela posse ou não dos meios de produção-, seja nas análises weberianas – em que a estrutura de classes resultaria das desigualdades de oportunidades dos indivíduos frente ao mercado – a ocupação se constituiria em um “constructo operacional” básico para identificação da posição dos indivíduos e suas famílias na pirâmide social (JANNUZZI, 2004).

Outros conceitos que também merecem destaque no contexto desta pesquisa são o de inclusão e exclusão sociais. O primeiro, segundo Ferreira (2001) significa trazer em si, compreender, abranger, fazer tomar parte, introduzir, ou seja, a inclusão social é o ato de compreender e inserir todos na sociedade, fazendo valer seus direitos de cidadão (PARRA *et al* 2012); enquanto que o segundo significa deixar de fora, ser incompatível, expulsar, eliminar, ou seja, tirar da sociedade aquele que nela não se encaixa, sejam quais forem os motivos (PARRA *et al* 2012). Assim, o conceito de exclusão traz implícita a problemática da desigualdade, já que os excluídos só o são pelo fato de estarem privados de algo que outros, no caso os incluídos, usufruem (MARIÓ; WOOLCOCK, 2005).

Em relação a inclusão, Marió; Woolcock (2005) afirmam que é oferecer aos mais necessitados oportunidades de acesso a bens e serviços, dentro de um sistema que beneficie a todos e não apenas aos mais favorecidos no sistema meritocrático em que vivemos. A inclusão torna-se viável quando, através da participação em ações coletivas, os excluídos são capazes de recuperar sua dignidade e conseguem - além de emprego e renda - acesso à moradia decente, facilidades culturais e serviços sociais, como educação, saúde, lazer, dentre outros. O conceito de inclusão é, portanto, inseparável do de cidadania, que se refere aos direitos que as pessoas têm de participar da sociedade e usufruir certos benefícios considerados essenciais (MARIÓ; WOOLCOCK, 2005).

Após a demonstração dos conceitos abordados neste capítulo, será apresentado a seguir, o processo de gestão de orla urbana na cidade de Belém - Pará, tema de estudo deste trabalho.

5 GESTÃO DE ORLA EM BELÉM-PA

Os locais às margens de corpos d'água sempre foram estratégicos e são alvos de um contínuo processo de ocupação, o qual intensificou-se especialmente com o advento da urbanização do espaço mundial (SANTOS, 2002). Segundo Brasil, 1998 (*apud* SANTOS, 2002), cerca de 70% da população brasileira está concentrada ao longo dos 7.480 km de faixa litorânea, sendo que esse percentual vive principalmente em grandes centros urbanos, que, por fatores históricos e geográficos também se concentram ao longo desta faixa.

A zona de contato entre terra e água existente no Brasil e no mundo, denominada de faixa litorânea, abriga atividades humanas características de sua localização privilegiada, como por exemplo, as práticas de pesca comercial e recreativa, o transporte marítimo, os esportes aquáticos, o uso de terminais portuários, as indústrias de pesca comercial, as atividades de lazer e turismo, dentre outras (SANTOS, 2002).

No caso da Amazônia, os rios são os principais elementos naturais formadores da realidade sócio-econômica desta região, com os quais a população criou, ao longo do tempo, uma íntima relação simbólica e funcional, utilizando-os para contemplação, lazer, meio de transporte e meio de atividades econômicas (SANTOS, 2005). As cidades na Amazônia e Belém, como um de seus expoentes, vêm aos poucos passando por processos contínuos de transformação (...) quer pelo ritmo acelerado da urbanização, quer pelo reordenamentos espaciais e sociais, representados por novos espaços de lazer e turismo para a população residente e para os visitantes. Esses espaços, em sua maioria, são voltados para o rio ou imediatamente próximos a este, e pressupõem na relação com a água um elemento importante na composição paisagística (FIGUEIREDO; BAHIA, 2008).

A palavra orla é de uso corrente no dia-a-dia da população residente em Belém. De forma geral, o uso dessa palavra tem o mesmo significado empregado por Ferreira (2001), ou seja, o sentido de borda, de margem, de faixa, de beira-rio ou beira-mar. Para Trindade Junior (2002):

No caso da cidade de Belém, as margens da baía do Guajará e do rio Guamá são identificadas como orla fluvial. Sendo uma das frações do espaço urbano de maior contato com as vias fluviais, as orlas das cidades, comumente identificadas como a "beira do rio", ou ainda como "a frente da cidade".

O intenso processo de ocupação nas orlas localizadas em áreas urbanas, em parte por abrigarem em maior intensidade algumas das atividades já citadas anteriormente, tornaram o contato direto com a beira do mar, rio ou qualquer outro corpo d'água um privilégio de poucos. Essa é a situação, por exemplo, da orla fluvial urbana da cidade de Belém, representante de uma das metrópoles brasileiras localizadas na faixa litorânea (SANTOS, 2002).

A mudança na forma de planejar e gerir o espaço urbano de Belém estão atreladas às transformações sociais, políticas e econômicas por que passa essa cidade. Até a década de 60, Belém ainda possuía uma posição de destaque, isolada no panorama econômico regional, devido suas características geográficas, constituindo-se num pólo onde passavam os principais fluxos econômicos que entravam e saíam da Amazônia. A partir da década de 70, o quadro histórico de destaque da cidade de Belém na região começa a se modificar, pois novos eixos de desenvolvimento econômico passam a surgir na região, provocando uma queda no movimento econômico e comercial polarizado por Belém (PARÁ *apud* SANTOS, 2002).

Aliada ao declínio dos fluxos econômicos, Belém passou por um rápido processo de metropolização e urbanização, típica dos países periféricos do sistema capitalista, ocasionando uma expansão urbana desordenada e descriteriosa quanto ao uso do solo, que legou para a cidade problemas estruturais e funcionais paisagisticamente visíveis, como é o caso do atual estado de ocupação em que se encontra sua orla fluvial (SANTOS, 2002).

Em Belém, este cenário está relacionado ao resgate do rio como elemento simbólico representante da cultura local. A cidade, que ao longo do tempo, cresceu “de costas”⁷ para o rio, hoje busca resgatá-lo através de políticas de intervenções urbanas pontuais, fragmentadas e estandardizadas. Um exemplo dessa intenção pode ser constatado nos projetos de revitalização urbana, com forte apelo turístico, que buscam fazer intervenções urbanísticas nas paisagens beira-rio. Trata-se de formas espaciais, novas ou herdadas do passado, que redesenham o cenário urbano tendo como pano de fundo o rio e seus atrativos (AMARAL; VILAR, 2005c).

⁷ Esta expressão é usada para explicar como a cidade de Belém, que é cercada por rios e baías, e que nasceu às margens da baía do Guajará, cresceu e desenvolveu seu processo de povoamento e urbanização através da expansão da construção de ruas e imóveis com faixadas viradas para o lado oposto às margens dos rios localizados na frente da cidade.

Diante da explanação, pode-se constatar que em Belém, o que se tem verificado nas recentes práticas de gestão urbana é uma tendência à utilização do planejamento estratégico de cidades (FREY, 1996; SOUZA, 2008) como ferramenta/instrumento para as intervenções realizadas na orla fluvial da cidade, principalmente pelo governo do Estado (AMARAL; VILAR, 2005c). Como exemplo, temos o Complexo Cultural Estação das Docas e Feliz Luzitânia e o Mangal das Garças.

Outra forma de intervenção, realizada pela Prefeitura Municipal de Belém, utiliza como prática de gestão urbana o planejamento estratégico democrático-participativo (FREY, 1996; SOUZA, 2008), no qual redesenha a orla buscando apelos arquitetônicos e urbanísticos com forte apelo na paisagem e da cultura regional. Nessas propostas, menos ousadas do ponto de vista arquitetônico e urbanístico, está colocada a reconstituição da beira-rio como espaço de contemplação, de trabalho, educação e lazer (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005). Como exemplo temos o Complexo Ver-O-Peso, Terminal Fluvial Turístico da Praça Princesa Isabel, Revitalização da Orla de Icoaraci e Complexo Ver-O-Rio, este último objeto empírico deste estudo.

A gestão do uso do solo da orla fluvial de Belém, seja pelo Estado ou por outros agentes produtores do espaço urbano, sempre esteve vinculada a fins econômicos e individuais, segregando e privando a população de Belém de suas raízes ribeirinhas e de sua reprodução social em um espaço de grande valor simbólico (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005). Para Trindade Junior *et al* (2005) deve-se, atualmente a cidade de Belém, uma prática de gestão em que a apropriação e uso coletivo da orla possam ser considerados como elementos para uma melhor qualidade de vida, sendo que seria correto ter preservado a cidade sempre olhando e vivenciando o rio e sua baía.

Na realidade apresentada pela orla fluvial de Belém, a apropriação marcadamente privada do espaço foi estabelecida ao longo do processo de produção do espaço da cidade, culminado com o seu caráter atual de uso seletivo (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005), com negação de sua condição de ser bem público e que tende a se reafirmar discursivamente em algumas das experiências de intervenção urbana mais recentes. A necessidade de reverter essa condição coloca o acento nos princípios que estabelecem a inversão de prioridades no tocante às políticas urbanas e no interesse de ter a orla urbana de Belém como espaço público.

A compreensão do atributo de espaço público está relacionada diretamente com a vida pública, ou seja, o espaço público é aquele onde ocorre a co-presença de indivíduos realizando uma atividade também pública (GOMES *apud* TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005). Este fato estabelece uma diferenciação para com o espaço privado. Entretanto, a afirmação do que é público é a negação ao que é privado, não é suficiente na delimitação de espaços públicos a partir de um recurso relacionado a esfera legal, sob pena de inversão da ordem das coisas ou de definição de livre acesso, confundindo com a noção de coletivo.

Assim, algumas obras de intervenção, que propagam o resgate do público tendo em vista a subtração histórica dessa condição da orla fluvial de Belém, parece mesmo reforçar a condição de espaços privados, como também caminhar no sentido do recuo da cidadania, frustrando a expectativa de inversão da lógica de produção do espaço urbano na faixa de orla (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005).

É importante analisar três instrumentos de planejamento e desenvolvimento urbano nas intervenções públicas da cidade, pois possuem as orientações relevantes para o uso, o controle e o ordenamento do espaço público, estando presentes através de leis, planos, programas e projetos urbanísticos. Para efeito deste estudo, os mesmos não serão trabalhados na íntegra, mas somente no que diz respeito às diretrizes que impliquem alguma orientação para o uso, controle e gestão da faixa de orla da cidade, pois o enfoque central deste trabalho está voltado para esse segmento.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passou a representar as diretrizes gerais da política urbana no Brasil, no qual fica explícita a necessidade de articular os instrumentos de planejamento e de desenvolvimento como forma de intervenção no urbano, a fim de se garantir as perspectivas de fazer cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, que está assentada em alguns princípios que seguem o ideário da reforma urbana, conforme será apresentado: a) o resgate da dimensão e do controle social; b) a multidimensionalidade do poder, com o exercício da governabilidade ao alcance das esferas públicas não estatais; c) a alta capacidade e transparência de negociação, negando diversos clientelismos e contribuindo para a formação de cidadãos ao invés da criação de simples usuários/consumidores; d) a valorização de espaços públicos, seja no que diz respeito ao uso, seja na criação de fóruns de participação de caráter público não restritos a uma determinada clientela política (BRASIL, 2001).

Essa possibilidade de pensar a cidade, associada ao reconhecimento dos conflitos e interesses de agentes e de suas redes de articulação, pode redirecionar a natureza das intervenções urbanas na orla fluvial, tornando esse espaço uma condição para a consolidação da cidadania, contrariando a lógica que tem marcado a configuração espacial dessa que tem sido tradicionalmente considerada a frente da cidade e uma das mais importantes expressões da paisagem regional (TRINDADE JUNIOR, *et al*, 2005).

No Artigo 182, § 1º e 2º, a Constituição Federal, de 1988, aponta como competência dos municípios a elaboração e a execução do plano diretor e do ordenamento do solo. O plano diretor é o instrumento de planejamento técnico e jurídico, central da gestão do espaço, que define as grandes diretrizes urbanísticas, como normas para o adensamento, expansão territorial, definição de zonas de uso do solo e redes de infra-estrutura (BRASIL, 2001). O plano diretor é um importante instrumento de controle do uso e ocupação do solo e de orientação do desenvolvimento sustentável dos municípios.

O Plano Diretor Urbano de Belém, Lei nº 7.603, de 13 de janeiro de 1993, definido como instrumento indispensável para o exercício de uma política de planejamento e desenvolvimento urbano, que também visa cumprir a função social da cidade e da propriedade imobiliária de fins urbanos, conforme previsto no estatuto da cidade. Busca também orientar e integrar a ação dos agentes públicos municipais, metropolitanos, estaduais e federais e os privados na produção, apropriação, consumo e gestão da cidade de Belém, com vistas a garantir o bem-estar individual e coletivo dos seus habitantes (BELÉM, 1993).

O Plano Diretor Urbano do Município de Belém, traz o desafio de propor novos mecanismos para planejar o espaço urbano com base no ideário da reforma urbana datada do início da década de 90. Em suas diretrizes gerais, concede ao poder público a missão de promover o desenvolvimento da cidade, a partir da melhoria da qualidade de vida de seus habitantes e usuários, resultante do fortalecimento de sua base econômica, da partilha dos bens, dos serviços e da qualidade ambiental oferecidos através do processo decisório de formulação de estratégias de ação e do gerenciamento da implementação do referido plano, que deverá envolver os três níveis de governo: federal, estadual e municipal (BELÉM, 1993).

O caráter participativo e democrático é bem marcante neste novo instrumento de planejamento e gestão do espaço intra-urbano de Belém, no qual destacam-se alguns objetivos específicos para a orla da cidade. São eles: a) promover a recuperação e a conservação das áreas públicas, resgatando-as para usos coletivos; b) resgatar e valorizar a fisionomia e a visualização dos elementos peculiares à cidade de Belém, como o rio, a baía, os igarapés, as mangueiras e a paisagem construída, especialmente os elementos representativos do patrimônio histórico-cultural; c) enfatizar a recuperação da capacidade de ver e utilizar a orla do rio Guamá e da baía do Guajará pelo cidadão, resgatando, simbolicamente, as origens ribeirinhas de Belém; d) resgatar áreas da orla fluvial de Belém para uso coletivo, com a criação e ampliação de “janelas” para o rio Guamá e para a baía do Guajará (BELÉM, 1993).

Em 2008, o Plano Diretor Urbano de Belém, Lei nº 8.655/2008, foi revisado e reformulado. A política urbana foi sistematizada, integrando-a diretamente com a política municipal de meio ambiente, na busca de promover a adequação das ações do poder público municipal e da coletividade em suas atividades socioeconômicas com equilíbrio ambiental (BELÉM, 2008). Apesar da importância deste instrumento, o PDU/08 veio direcionar as ações pertinentes à política urbana e ambiental de Belém, considerando as especificidades de cada área. Assegura ainda, no inciso IV, acerca da gestão democrática, garantindo a participação da população em todas as decisões de interesse público por meio de instrumentos de gestão democrática, previstos no Estatuto da Cidade [...]” (BELÉM, 2008).

Seguindo recomendações do Estatuto da Cidade, que objetiva o desenvolvimento da cidade, com justiça social, melhoria das condições de vida de seus habitantes e usuários, e desenvolvimento das atividades econômicas, as diretrizes estabelecidas no PDU/08 buscam orientar a ação dos atores responsáveis pelo desenvolvimento municipal nas suas dimensões social, econômica e ambiental. Além disso, evidencia que, o planejamento deve ser entendido como processo construído a partir da participação permanente dos diferentes grupos sociais para se sustentar e adequar às demandas locais e às políticas públicas correspondentes (BELÉM, 2008).

Os Planos Plurianuais da Prefeitura Municipal de Belém também merecem ser destacados por serem de grande importância para compreensão das estratégias de promoção do planejamento e desenvolvimento do espaço urbano, pois estabelecem

as ações prioritárias da gestão municipal em suas políticas públicas setoriais. Com relação a orla, o objetivo central dessas ações é a promoção de espaços públicos (MARTINS *apud* SANTOS, 2005).

É nesse sentido que os planos plurianuais vão dispor de intervenções urbanísticas no afã de resgatar o contato entre a cidade e o rio (SANTOS, 2005). Como o presente projeto trabalha um recorte temporal de 1999 a 2013, analisamos somente dois planos de períodos que correspondem a concepção de planejamento e gestão do Complexo Ver-O-Rio desde sua inauguração em 1999, no governo do Prefeito Edmilson Rodrigues (1997 a 2004), conforme será explanado a seguir.

O Plano Plurianual de 1998 – 2001 reafirmou a revitalização urbana, econômica e cultural da cidade como uma ação importante para melhorar a qualidade de vida no espaço urbano. Sua concretização ocorreu através de uma política pública integrada de todos os órgãos municipais interessados na transformação de Belém, seja pela preservação de seu patrimônio histórico e ambiental e valorização da cultura regional, seja pela geração de emprego e renda, através do desenvolvimento do lazer e do turismo (BELÉM *apud* SANTOS, 2005). Por isso, o Plano Plurianual continha ações, entre outras, de desobstrução da orla da cidade, que pretendia melhorar o micro-clima da área e criar mais espaços de lazer e cultura, gerando novas oportunidades de trabalho através do incremento do turismo.

O Plano Plurianual 2002 – 2005 permeou diretrizes de planejamento urbano considerado sob uma perspectiva mais ampla, e ao mesmo tempo, mais pragmática, dimensionando-o como mecanismo de desenvolvimento sócio-espacial urbano, prevendo um desenvolvimento que não seja apenas sinônimo de modernização e crescimento econômico da cidade, na qual as formas e os processos da natureza são destacados, em detrimento do homem como ser social e natural (SOUZA *apud* SANTOS, 2005).

A partir desta lógica de planejamento era imprescindível a existência de uma diretriz que visasse uma estrutura de organização espacial urbana, a partir da criação e ampliação de espaços públicos e de uso coletivo em que os cidadãos pudessem ser vistos e reconhecidos em sua dimensão comunitária, criando-se, assim, o sentido da apropriação coletiva desses espaços, em substituição ao sentido da propriedade individual e privada (SANTOS, 2005).

No Plano Plurianual (2002-2005) ressalta-se a importância do Congresso da Cidade como mecanismo de planejamento participativo para o espaço urbano. Ele incentivou um processo permanente de mobilização social, mudança cultural, para que a vida da cidade fosse decidida por sua população. Esta ampliação de planejamento de governo, segundo Santos (2005), está fundamentada em diretrizes estratégicas que tem como objetivo a organização das políticas públicas setoriais, voltadas para o desenvolvimento do município de Belém.

O desafio do governo municipal de Belém da época (1997 a 2004), foi o incentivo à repropriação da orla da cidade como um espaço público, priorizando em suas políticas públicas de intervenção urbana a população mais marginalizada e excluída sócio-espacialmente das amenidades naturais e construídas da cidade.

Entre os planos mais específicos produzidos pelo poder público municipal para o desenvolvimento e ordenamento do espaço da orla de Belém, está Plano de Reestruturação da Orla de Belém – PRÓ-BELÉM, instrumento que visou intervir na cidade, no sentido de resgatar alguns espaços ao longo da orla. Dentre esses espaços está o Ver-O-Rio, pensado como projeto especial de urbanização cujo objetivo foi de valorizar a fisionomia da cidade através de seus elementos peculiares, integrando-a ao convívio da população; ordenando as atividades culturais, de lazer, de turismo, de tráfego e transportes; e recuperando a paisagem urbana e qualidade ambiental (BELÉM, 2000).

Em função de sua grande extensão e a diversidade de uso e ocupação do solo na orla, o Pró-Belém fez a opção pela divisão da orla em vários setores ou sub-áreas homogêneas, que possibilitasse um trabalho separado e a concentração de esforços e investimentos na sua recuperação, como pode ser visualizado no mapa de setorização da orla de Belém (figura 13). Além disso, a setorização da orla permite que o programa seja implantado em diferentes momentos e com financiamentos distintos, além de permitir um detalhamento muito mais preciso das propostas, adequando-as à singularidade de cada setor e facilitando a captação de recursos (BELÉM, 2000).

Figura 13: Mapa de setorização do PRÓ-Belém



Fonte: BELÉM, 2000.

Cada setor foi analisado levando-se em consideração a disponibilidade de equipamentos de lazer, valorização do potencial turístico, as condições de segurança pública e a funcionalidade da infraestrutura de acesso. As diretrizes procuraram solucionar basicamente estes problemas, com a implantação de equipamentos de lazer voltados para a população, assim como para o turista.

Melhorar a iluminação pública para aumentar o grau de segurança e dar prioridade ao pedestre e ciclista no acesso à orla. As diretrizes contemplaram também os transportes públicos e privados, através de terminais urbanos e estacionamentos que atendam a nova demanda (BELÉM, 2000).

Esses setores, concentram os conjuntos arquitetônicos mais significativos da orla e representam pontos marcantes na paisagem, dotados de grande valor simbólico para a população, com grande potencial turístico. O Complexo Ver-O-Rio situa-se no setor 5, que é caracterizado pela predominância de serviços ligados principalmente à atividade portuária, acarretando em um aumento da poluição sonora e despejo de óleo e combustível na baía (BELÉM, 2000).

A política de intervenção aplicada pela Prefeitura é tratar a orla como um todo, articulada ao restante da cidade, mas parcelada de forma a considerar as peculiaridades existentes em cada setor, permitindo a implementação fragmentada da proposta geral. São voltadas a suprir a carência de espaços públicos de lazer, com implantação de equipamentos urbanos voltados, inclusive, para a prática de esportes náuticos. A intenção final é que esses espaços requalificados venham a impulsionar o desenvolvimento de áreas adjacentes (BELÉM, 2000).

Para alcançar os objetivos propostos no Pró-Belém, seria preciso executar algumas ações concretas como: elaborar um plano de uso e ocupação para a orla; fomentar o turismo; criar espaços de lazer e cultura para integração da cidade com sua orla; ordenar espaços para terminais fluviais de cargas e passageiros; criar um novo corredor de tráfego interligando o centro à área de expansão da cidade e integrar o transporte fluvial com o rodoviário. Isso se dá devido a Prefeitura admitir a deficiência em relação a gestão desses espaços, uma vez que não há uma interação entre as diversas esferas governamentais locais, além de não constar neste documento os detalhes das propostas de o que fazer, como fazer e como realizar a gestão desses espaços, de modo a garantir a ocupação desejável (BELÉM, 2000).

O projeto Ver-O-Rio representou, ao mesmo tempo, um exemplo de instrumento de planejamento e desenvolvimento urbano para Belém e a própria ação de intervenção urbana pública na orla. Sua proposta consistia na busca de ações que articulassem com o espaço urbano da metrópole questões referente à sustentabilidade sócio-ambiental urbana. Belém é uma cidade que possui uma orla profundamente degradada do ponto de vista sócio-ambiental e a continuidade do projeto Ver-O-Rio caracterizava-se como uma das ações referidas para o

desenvolvimento do urbano, da cultura e do meio ambiente (BELÉM, 2000; SANTOS, 2005).

A partir da intervenção realizada no Ver-O-Rio pode-se dizer que o referencial político-filosófico que mais se aproxima da gestão e do planejamento urbanos desenvolvido pela Prefeitura Municipal na orla da cidade é a de um modelo que trabalha numa perspectiva da democracia participativa (AMARAL, 2005). Este referencial é um critério adotado por Souza (2008) para caracterizar o planejamento e a gestão urbana (SOUZA, 2008).

Foi esse referencial político-filosófico que serviu de base para a intervenção desempenhada pela Prefeitura no Ver-O-Rio, na qual buscou-se privilegiar os grupos sociais historicamente excluídos do 'direito à cidade' (LEFEBVRE, 1991), classes populares e grupos étnicos, através da geração de emprego e renda, do empoderamento, da solidariedade, do controle social, da singularidade regional e do uso público do espaço, conforme será demonstrado no capítulo 6.

Dois elementos importantes merecem destaque nas intervenções urbanas realizadas pelo então governo municipal da época na orla, são eles o marketing urbano e a imagem da cidade associada ao rio. Segundo Rodrigues (*apud* AMARAL, 2005), não se trata de produzir uma imagem e um marketing urbano para a cidade que esteja descolada da realidade concreta, mas sim de pensar estratégias que considerem os aspectos da democracia, da participação social e das vivências.

Ainda que as intervenções realizadas pela Prefeitura na orla tragam nos elementos da paisagem informações sobre a cultura regional para o habitante da cidade, muitas vezes por ele desconhecida, não fica de fora uma preocupação com o lazer e com o turismo, que acaba assumindo um papel relativamente central nos projetos de revitalização urbana, razão pela qual os conteúdos que preenchem essas paisagens arquitetônicas estão carregados de apelos turísticos e de marketing sobre a própria cidade (TRINDADE JUNIOR *et al*, 2005; AMARAL, 2005; SANTOS, 2002).

Apesar de o Complexo Ver-O-Rio representar um ganho de espaço público relativamente pequeno diante dos segmentos de orla ocupados para fins particulares, ele pode ter inaugurado um novo processo de reconquista territorial desse espaço para fins de uso coletivo. Assim, a partir da implementação desses espaços, tem-se a possibilidade de construir uma nova cultura política para cidade, em que as camadas populares se apropriam do aparelho de Estado no sentido de

promover a transformação social, o aprimoramento de formas de democracia direta e o protagonismo social (SANTOS, 2002 ; AMARAL, 2005). No capítulo 6, será demonstrado como se deu o processo de gestão sustentável no Complexo Ver-O-Rio.

6. A GESTÃO NO COMPLEXO VER-O-RIO NA PERSPECTIVA DO TURISMO SUSTENTÁVEL

6.1 CONCEPÇÃO DO PROJETO DO COMPLEXO VER-O-RIO

Em 1996 foi eleito Edmilson Rodrigues para administrar a cidade de Belém, no período 1997 a 2004. Naquele momento, o prefeito tinha como discurso o desafio de modificar o paradigma modernista de desenvolvimento urbano, essencialmente economicista, e de inspiração externa, por articulações políticas vinculadas aos conflitos de interesses próprios da cidade.

Neste contexto, a Frente Belém Popular (FBP) traz a concepção de romper com o modelo de planejamento “tecnocrata” das administrações anteriores. Para tanto, o programa de governo da FBP tenta associar a idéia de construção de uma nova matriz de desenvolvimento e de uma (re) orientação dos arranjos institucionais existentes, com intuito de aumentar o compromisso com a identidade política e sócio-cultural na cidade.

O projeto do Complexo Ver-O-Rio executado na ocupação da faixa de orla central da cidade, surge por conta dessa nova concepção política-ideológica. A administração municipal de Belém assumiu, então, o ideário de produzir uma política de desenvolvimento alternativa e direcionada para os assentamentos humanos excluídos da cidade.

A proposta do projeto, com o nome de Ver-O-Rio, foi idealizada por um grupo de urbanistas ainda no governo de Hélio Gueiros e viabilizada no ano de 1999 no governo de Edmilson Rodrigues. Em entrevista realizada com Edmilson Rodrigues, que também fez parte da equipe de urbanistas que viabilizaram o projeto no período de seu governo, o ex-prefeito conta que:

A idéia era iniciar por aquele lugar específico, que é muito simbólico, porque ali por décadas tinha-se um muro impedindo o acesso das pessoas ao rio, a área era toda ocupada por atividades portuárias. Assim, a cidade historicamente foi-se voltando as costas para o rio, pois não é a toa que as fachadas das casas e comércios do entorno do projeto são voltadas para a Av. Pedro Alvares Cabral. Então o Ver-O-Rio é simbólico porque é um projeto urbanístico pequeno mas ele simboliza essa resistência (EDMILSON RODRIGUES, ex-prefeito de Belém, entrevista concedida em 02/07/2013).

Em relação ao objetivo do projeto, Edmilson Rodrigues afirma em entrevista:

Recuperar espaços públicos de contato entre a cidade e o rio, através do resgate da identidade ribeirinha da cidade e retomar uma cultura milenar de amor do povo as suas águas, de preservação, de despoluição, de contemplação, de uso para o lazer, para o turismo, para prática de esportes náuticos e outras atividades. Em uma cidade ribeirinha como no caso de Belém, é garantir o direito de qualquer cidadão de ter acesso a orla de sua cidade (EDMILSON RODRIGUES, ex-prefeito de Belém, entrevista concedida em 02/07/2013).

Um aspecto importante que se insere ainda no contexto dos objetivos propostos no projeto do Complexo Ver-O-Rio para orla de Belém é o turismo, a partir da requalificação e transformação deste espaço em centro de serviços de lazer e turismo e da criação de atrativos e infra-estrutura que fomentem este setor. A Lei Orgânica do Município de Belém, no art. 169, estabelece que o poder público municipal promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, adotando uma política que proporcione amplas condições para o incremento do setor, compatibilizando a exploração dos recursos turísticos com a preservação dos ecossistemas e com a proteção do patrimônio ecológico e histórico-cultural da cidade (BELÉM, 1990).

As diretrizes e ações propostas para o setor turístico na Lei Orgânica do Município são: a criação de infra-estrutura física e econômica para o gerenciamento do setor; regulamentação do uso, ocupação e fruição dos bens naturais e culturais de interesse turístico; apoio a programas de orientação e divulgação do turismo e ao desenvolvimento de projetos turísticos do município; incentivo ao turismo para população, através de eventos culturais e estímulo à produção artesanal (BELÉM, 1990).

A Lei orgânica do Município, a partir do interesse mais específico sobre o espaço intra-urbano em questão, orienta que se dê prioridade ao que se constitui interesse peculiar de Belém e garantia à função social da cidade, como é o caso do uso público da faixa de orla, sugerindo em nome do bem estar da população, a desapropriação de áreas que visem servir as utilidades públicas, como já vem ocorrendo na área do Complexo Ver-O-Rio. Nas palavras do ex-prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues:

O projeto pretendia revitalizar o rio, reurbanizar a área, implantar sistemas de saneamento, de pavimentação e criar no futuro um potencial de uso

econômico em geral e turístico em particular. O turismo como economia mas o turismo também como necessidade transversal muito ligada, digamos, a reforçar no imaginário popular o amor do povo pela sua cidade, até porque não há turismo possível sem que o povo tenha paixão por aquilo que possa, digamos, merecer a paixão de quem é de fora, então esse é o projeto (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

O projeto urbanístico do Complexo Ver-O-Rio buscou desenvolver-se arquitetonicamente através de traços presentes na regionalidade amazônica e objetiva o uso coletivo e público, incrementando a geração de emprego e renda, sendo estabelecidos como marcas de uma forma de gestão que busca se contrapor a uma outra lógica competitiva, mas que também está voltada ao incremento do turismo (AMARAL, 2005a; SANTOS, 2002; TRINDADE JUNIOR; SILVA, 2005).

O ex-prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues esclarece em entrevista:

O Ver-O-Rio foi pensado como projeto urbanístico que incluía desenvolvimento econômico, que envolva o fortalecimento das nossas marcas identitárias, artísticas e culturais no sentido mais amplo, inclusive da própria cultura ribeirinha, e o turismo como algo que só pode crescer e se afirmar bebendo nessa fonte, na realidade concreta, na paisagem natural, no urbanismo como obra humana, planejada, mas também na cultura do povo (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

Ainda em relação ao turismo, assim como em todos os projetos da Frente Belém Popular, que estava no governo, na época de concepção do projeto do Complexo Ver-O-Rio, este traz em sua concepção a inversão de prioridades como um de seus princípios. Esta concepção estava aliada, em primeiro plano, a busca de uma cidade para os seus cidadãos a partir das melhorias nos diversos setores que compõem a estrutura de desenvolvimento socioeconômico do município. A filosofia imbuída na proposta é tornar a cidade orgulho para os que vivem nela e dela, pois uma cidade feliz consegue atrair um grande número de visitantes e esse fluxo tende a ser permanente (RODRIGUES; NOVAES, 2002b). Foi essa a razão pela qual o governo investiu em projetos que proporcionassem uma melhor infraestrutura turística. Em entrevista concedida, o ex-prefeito afirma:

A política de turismo que se desenvolveu no município nessa época manteve-se fiel a seu princípio de participação popular e ao compromisso de proporcionar o desenvolvimento socioeconômico sem provocar degradação. Seu objetivo era tornar acessíveis os equipamentos de entretenimento e lazer aos mais excluídos, além de gerar emprego e renda ao município de Belém (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

Esta constatação está de acordo com os estudos da EMBRATUR (1994) apresentado no capítulo 4 deste trabalho, no qual demonstra que o turismo sustentável é um modelo de desenvolvimento econômico que foi concebido para assegurar a qualidade de vida da comunidade, proporcionar satisfação ao turista e manter a qualidade do ambiente do qual dependem tanto a comunidade como o turista.

Em relação a sustentabilidade na concepção do projeto do Complexo Ver-O-Rio, o ex-prefeito Edmilson Rodrigues esclarece em entrevista que apesar de ser crítico em relação a tese da sustentabilidade, a equipe de elaboração do projeto teve essa preocupação orientada pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, que usou a metodologia dos PDLS – Planos de Desenvolvimento Locais Sustentáveis. Essa metodologia dividiu a cidade em várias áreas e distritos criando seus PDLS. Como exemplo temos o PDLS do centro histórico, do distrito de Icoaraci e da orla. Assim, de acordo com os estudos da EMBRATUR (1994) sobre a sustentabilidade do turismo contidos no capítulo 4, alguns benefícios que essa atividade pode proporcionar são, dentre outros: a criação de instalações recreativas que podem ser utilizadas tanto pela comunidade local como pelos turistas; a diversificação da economia local através da criação de empregos e a melhora da auto-estima e qualidade de vida da comunidade local.

A proposta de planejamento e gestão na intervenção urbanística do projeto do Complexo Ver-O-Rio teve como princípio a preocupação de criar uma cidade para o seu morador, um espaço com formas espaciais que pudessem ser reconhecidas através do saber e do imaginário regional. Apelou-se para o arranjo de um espaço construído por recursos materiais e humanos locais, através da adoção de material de construção regional e da articulação das atividades de serviços da área do projeto com os programas de assistência social desenvolvidos pelo poder municipal da época. (SANTOS, 2005). Esta constatação é analisada no capítulo 5, no Plano Diretor Urbano de Belém (BELÉM, 1993), que traz o desafio de propor novos mecanismos para planejar o espaço urbano com base no ideário da reforma urbana.

Assim, o Ver-O-Rio se tornou uma nova área de lazer público na orla da cidade e passou a ser mais um lugar turístico de Belém. Entre as atividades de lazer e esportivas desenvolvidas na área do complexo estão: passeios de barco e *jet ski* pela baía, pescaria com anzol, contemplação da paisagem ribeirinha, comer e beber nos bares, lanchonetes e demais estabelecimentos de restauração, prestigiar a

realização de shows no palco do anfiteatro, jogar futebol e vôlei na quadra poliesportiva, dentre outras. Esses objetivos são propostos por três instrumentos de planejamento e gestão do município de Belém que foram apresentados no referencial teórico da pesquisa. São eles: Plano Diretor Urbano (BELÉM, 1993); Plano Plurianual 1998-2001 e Plano de Reestruturação da Orla – Pró-Belém (BELÉM, 2000).

Além dessas atividades, o complexo contempla mais duas características que são marcantes e diferenciais, que é a inclusão social, através do uso coletivo do espaço e a mobilidade socioeconômica dos atores sociais que trabalham no mesmo, conforme será demonstrado nas análises no decorrer deste capítulo. Nas palavras do ex-prefeito, Edmilson Rodrigues, constata-se:

O princípio desse projeto é que ele fique integrado à cidade de forma irrestrita, com livre acesso a qualquer hora. Segundo é que haja uma criação de um espaço de lazer universal, ou seja, para o adulto, a criança. Terceiro foi quanto a valorização, que dentro do projeto contemplou o eixo de cidadania e direitos humanos, para que essa orla tivesse uma representação para todos os povos (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

6.2 A GESTÃO E A MOBILIDADE SOCIOECONÔMICA NO COMPLEXO VER-O-RIO

A revitalização do Complexo Ver-O-Rio foi inserida numa concepção de gestão e de planejamento urbanos, que tinha como compromisso político reformular a relação da população com o poder público através dos seguintes princípios: inversão de prioridades dentro da cidade, a função social da cidade e a gestão democrática através de maior participação popular na gestão e da transformação da cultura política local, conforme foi demonstrado no capítulo 5 através dos estudos de Amaral (2005) e Santos (2002).

A inversão de prioridades na cidade é definida como uma nova lógica que universalize o acesso aos equipamentos e serviços urbanos com o atendimento prioritário do consumo coletivo das camadas populares (SOUZA, 2008). Trata-se de uma noção reformista de direito à cidade que pretende viabilizar condições de vida e, sobretudo, garantir uma dinâmica política de participação da sociedade.

A função social da cidade expressa as exigências fundamentais para a reversão da dominação do capital imobiliário na apropriação do espaço urbano. De acordo com Souza (2008), é preciso que prevaleça o interesse comum ao interesse individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado da cidade. Logo, estas medidas encaixam-se na perspectiva de que a regularização fundiária do espaço urbano é condição primaz para o aumento da eqüidade social.

Por fim, a gestão democrática da cidade redundando na participação efetiva da sociedade, criando um pacto entre o poder público municipal e os demais atores sociais que interferem na produção, no uso e na ocupação do espaço urbano. Tal acepção refere-se à forma de planejar, conduzir, operar e produzir as cidades, submetidas ao controle e à participação popular. Este instrumento destaca-se como prioritário no pensamento reformista para atingir a lógica institucional-jurídica do planejamento que assegure uma maior justiça social e uma melhoria na qualidade de vida (SOUZA, 2008).

A gestão compartilhada da administração pública por meio de mecanismos de participação popular é, sobretudo, um instrumento de conhecimento da realidade local que pode ser revelada nas disputas de interesses entre os diferentes setores sociais e na construção de parâmetros do que é de interesse público. Cabe ao poder público saber valorizar diferentes experiências de cada setor social e agregá-las ao processo de construção da democracia participativa (BOVO, 2006).

A gestão democrática confere aos cidadãos o real direito de decisão e não apenas consulta. Em muitos governos ditos democráticos, a prática da participação resume-se a incluir a população com o objetivo de ratificar decisões já estabelecidas. A participação na gestão local não pode ser confundida com práticas do tipo que informam a população sobre as ações políticas. Ao contrário, ela deve ser fundamentada no envolvimento real de todos os atores sociais nos processos de implementação e de gestão, pois, é através do engajamento efetivo que esses atores conseguem participar de uma ação global que se torna negociada e implementada (SILVEIRA, 2002 *apud* BOVO, 2006).

De acordo com Maia (2009) o modelo de governança implantado na cidade de Belém, durante o governo de Edmilson Rodrigues (1997 a 2004), promovia a interação dos fatores interrelacionados aos recursos naturais: saneamento, habitação, turismo, educação, economia, transporte, etc. da extensa cadeia de

interações do meio ambiente. A política urbana, naquele período, foi orientada pelo princípio geral de construção da nova cidade de Belém e orienta-se pelos princípios da reforma urbana, defendendo a construção da cidade justa, democrática e sustentável. Nas palavras de Rodrigues, Araújo e Novaes (2002a, p. 76):

Reafirmamos que o desenvolvimento da cidade deve estar de acordo com os princípios de liberdade e igualdade, para que ela seja pensada e construída para o povo, levando em conta a diversidade de rendas da população, mas também a diversidade das culturas e das práticas da vida social. Viver com qualidade de vida significa continuar desenvolvendo nossa cidade trabalhando, desfrutando seus espaços, explorando os seus recursos naturais sem destruí-la e, ainda, preservando seu patrimônio para as gerações futuras. É, portanto, a construção de uma melhor qualidade de vida para os habitantes de Belém, baseada nos princípios de justiça e solidariedade, onde os interesses coletivos predominem sobre os individuais.

Em relação ao recurso natural água, que é um dos principais atrativos do Complexo Ver-o-Rio, percebeu-se, através da pesquisa, que os órgãos gestores do espaço não desenvolvem uma política de gestão que busque disciplinar, de alguma forma, as ações antrópicas que possam ser estabelecidas para atingir a sustentabilidade do espaço, que também deve ser, segundo os estudos sobre turismo sustentável apresentados no capítulo 4, de forma articulada para que ocorra uma gestão participativa, pois seriam os diversos atores do governo e da sociedade que o usufruem, que deverão definir as regras de uso deste recurso, de acordo com as peculiaridades de cada espaço e situação.

A participação dos diferentes atores sociais por meio do planejamento participativo e integrado, enquanto instrumento de gestão, possibilitava a abordagem sistêmica e dinâmica da cidade, considerando as peculiaridades locais, aliadas à realidade global. O poder público municipal naquele período fomentou esse processo criando diversos canais de participação popular e consolidando os canais já existentes (MAIA, 2009). Conforme entrevista com o ex- Prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues, em relação a gestão urbana da cidade naquele período, no qual o Complexo Ver-o-Rio estava envolvido:

Havia, na verdade, um grande embate de concepção urbanística, concepção de cidade, visão de cidadania e nesse sentido uma visão de democracia e nesse sentido uma visão mesmo de projeto de futuro (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

No caso da Frente Belém Popular (FBP), essas experiências repercutiram no discurso e na prática política. Sendo assim, a concepção de cidade e o princípio básico da proposta do projeto do Complexo Ver-O-Rio fundamentaram-se no ideário da reforma urbana, consubstanciado pela idéia do Orçamento Participativo (OP), sustentado pela abertura para a participação popular no processo de elaboração e execução, tanto, que o principal instrumento político é denominado de gestão participativa (TOMAZI, 2011). A intenção era atender às demandas reais e historicamente reprimidas das classes sociais mais pobres, não atendidas nas formas anteriores de planejamento. Para Rodrigues; Araújo; Novaes (2002a):

O Orçamento Participativo é muito importante como experiência histórica. Porque a cidade tem que ser concebida como totalidade. Cremos que devemos avançar na perspectiva do planejamento urbano com participação popular, o que é fundamental para a administração e para a governabilidade. De acordo com essa concepção, a construção da cidade sustentável vincula-se ao objetivo estratégico de construção do socialismo.

Como exemplo desse caso no Complexo Ver-O-Rio tem-se o Memorial do Povos Indígenas, construído em uma estrutura de madeira de lei e na forma de uma grande maloca, com anfiteatro coberto em madeira no meio do lago que compõe o complexo, que tinha o objetivo de preservar a memória indígena na cidade através de um espaço que contasse um pouco a história desses povos e que também servisse de fonte para pesquisas. Em entrevista com Edmilson Rodrigues, o ex-prefeito conta que este Memorial foi resultado de decisão indígena no Congresso da Cidade, onde eles pudessem ter um espaço para se sentirem representados e a sua história pudesse ser contada, eventos pudessem ser realizados, dentre outras atividades que envolvessem esses povos. Na pesquisa de campo, foi constatado o estado de abandono desse espaço que está muito deteriorado e sucateado, no qual não se tem mais nem acesso as suas instalações porque o piso da entrada do memorial foi todo destruído, conforme pode ser observado nas figuras 14 e 15. Nas palavras de Edmilson Rodrigues:

O Memorial dos Povos Indígenas infelizmente deixou de ser memorial porque se tirou dali todo o acervo de pesquisa sobre a contribuição dos vários povos indígenas na formação histórica. Então você entrava ali e tinha *banners* e os estudantes podiam ler e saber da sua história e da sua contribuição, ter informações de trabalho escravo e como isso se deu ao longo da história, no período da era pombalina, o papel da igreja, jesuítas, missões religiosas, período da Cabanagem, enfim um espaço de grande importância histórico-cultural perdido na nossa cidade por falta de cuidados,

de gestão por parte da Prefeitura (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

Figura 14: estado atual do memorial dos povos indígenas.



Fonte: Costa, 2013.

Figura 15: estado atual do piso de acesso ao memorial dos povos indígenas.



Fonte: Costa, 2013.

Além desse Memorial, existia a intenção, por parte da Prefeitura, ainda no governo de Edmilson Rodrigues, em construir um outro em homenagem aos povos negros e afro-descendentes, que também foi resultado de decisão do Congresso da Cidade e que chegou a ter início mas não foi concluído, conforme foi constatado na pesquisa de campo (figura 16). Em entrevista, o ex-prefeito Edmilson Rodrigues ratifica:

O Memorial dos Povos Negros e Afro-descendentes é um projeto muito bonito e precisa ser concluído, apesar de ter um cronograma já próximo de 80% de conclusão da obra. Nós achávamos que poderíamos concluir caso a Ana Julia fosse eleita Prefeita em 2004 mas o Duciomar foi vitorioso e o projeto não foi em frente. Então teria que ter um investimento para concluir, mas eu não creio que será feito porque o preconceito racial é muito forte, não creio que um governo conservador faça alguma ação para combater preconceitos historicamente enraizados (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

Figura 16: Obra inacabada do memorial dos povos negros e afro descendentes



Fonte: Costa, 2013.

O programa de governo da Frente Belém Popular foi fundamentado na democratização da gestão pública e propôs um projeto de sociedade onde a democracia assumiu valor estratégico, um projeto que visou redefinir a relação entre o poder público e a população, inverter prioridades e criar uma nova cultura política. (RODRIGUES; ARAÚJO; NOVAES, 2002a).

As ações de planejamento e gestão visaram a universalização da cidadania, desenvolvendo estratégia includentes que buscaram efetivar políticas sociais que ampliaram ao máximo o acesso dos excluídos a uma melhor qualidade de vida e cidadania. Assim, foi plantada a desafiadora semente do processo que viria se constituir no Congresso da Cidade (RODRIGUES; ARAÚJO; NOVAES, 2002a).

O Congresso da Cidade surgiu com uma proposta institucional local de aperfeiçoar as práticas incrementadas no Orçamento Participativo. Nesse ponto, a idéia de gestão participativa expressava a cultura política em Belém, e deste modo, os instrumentos de interação entre os diversos atores sociais envolvidos e o poder público municipal buscaram consolidar o modelo de co-gestão e a inserção do espaço social para construir uma lógica contra-hegemônica (RODRIGUES; ARAÚJO; NOVAES, 2002a).

O Congresso da Cidade objetivou transformar-se num espaço permanente de participação popular no planejamento da cidade e no acompanhamento da execução do plano definido coletivamente. Sua idéia principal era instaurar um modelo de gestão e planejamento capaz de levar o sujeito a pensar a cidade de forma articulada, como totalidade, e não apenas como fragmento, a partir de seu interesse específico e da preocupação da gestão e do planejamento em não tolerar formas de pseudoparticipação, conforme foi demonstrado nos estudos de Amaral (2005) e Rodrigues; Araújo; Novaes (2002a).

Tal gestão participativa combina-se com o ideário da reforma urbana no momento em que se apresenta como uma proposta de descentralização significativa do poder de atuação do Estado e dos investimentos dentro da cidade; ao mesmo tempo em que envolve os atores sociais locais no processo de potencialização econômica e de geração de trabalho e renda, conforme será demonstrado, ao longo deste capítulo, nas análises sobre a mobilidade socioeconômica dos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio.

A experiência do Complexo Ver-O-Rio insere-se nos princípios de inversão de prioridades e de função social da cidade a partir de uma alternativa local de aprofundamento de uma gestão democrática. Acrescenta-se ao ideário reformista, propostas como a de sustentabilidade ambiental, institucional e cultural, que nomeadamente, assume o compromisso de respeitar as representações simbólicas dos atores sociais locais, que pode ser constatado através da construção dos memoriais do índio e povos negros e afro-descendentes. Essas constatações são demonstradas nos estudos de Dias (2003) que considera alguns elementos para que ocorra o turismo sustentável, dentre eles está a presença integrada e participativa da sociedade, transformando-as em sujeitos do desenvolvimento.

Então, de acordo com os estudos de Amaral (2005) e Rodrigues; Araújo; Novaes (2002a), no caso do Complexo Ver-O-Rio pode-se afirmar que a participação da população na gestão apresenta uma tendência a participação autêntica. Não só por seu aspecto mais imediato que é a participação dos cidadãos no processo de elaboração e execução do orçamento municipal, através do Orçamento Participativo (OP) e na discussão das diretrizes e prioridades para o planejamento e gestão urbana da cidade, mas, sobretudo, pela consolidação de mecanismos de participação popular como o Congresso da Cidade. Este parece ser um elemento fundamental para se compreender o aspecto progressista e os

avanços alcançados por este modelo de gestão (AMARAL, 2005 ; RODRIGUES; ARAÚJO; NOVAES, 2002a).

Em cima disso, os pressupostos e as premissas de planejamento e de gestão em Belém no governo de Edmilson Rodrigues, adotam a idéia de fortalecimento dos instrumentos democráticos, por meio de uma negociação corrente entre os técnicos e destes com os atores sociais locais. A partir desta primeira ação, os técnicos passaram acreditar que a idéia de execução de um desenvolvimento urbano com a colaboração desses atores, de fato, fossem materializado dentro do Complexo Ver-O-Rio, garantindo o reconhecimento de representações pré-estabelecidas a partir das experiências adquiridas e das vivências cotidianas.

Estas afirmações podem ser constatadas através da análise dos questionários aplicados aos comerciantes, permissionários dos quiosques e ambulantes que trabalham no Complexo Ver-O-Rio. Segundo eles, no governo de Edmilson Rodrigues tinha-se uma participação efetiva nas ações que seriam desenvolvidas no espaço e se dava de forma que era eleito pelo menos um representante de cada estabelecimento comercial, quiosque e ambulantes, que participava das reuniões com a Prefeitura. Já com a mudança de governo, essa metodologia foi totalmente modificada, dentre outros motivos devido:

‘A questão partidária, como foi o PT que fez o espaço e administrou por 8 anos, os outros partidos não tem obrigação de dar continuidade. É unânime a opinião das pessoas daqui sobre a gestão do Edmilson positivamente e como mudou pra pior nos outros governos’ (S.R. proprietário de um dos estabelecimentos comerciais do entorno do Complexo Ver-O-Rio).

Na gestão participativa busca-se estimular a organização de projetos de economia solidária, através de sujeitos inseridos em associações de bairros e vindos de famílias cadastradas nos programas sociais do governo federal. Em Belém, esses projetos de economia solidária funcionaram através de um sistema de rotatividade que compreendeu o Complexo Ver-O-Rio e os demais projetos de intervenção urbana construídos pela gestão municipal da época de criação do espaço, como por exemplo a revitalização do Ver-O-Peso e a orla de Icoaraci (AMARAL, 2005; SANTOS, 2002; TOMAZI, 2011).

Nesse sentido, a experiência do Complexo Ver-O-Rio teve como diretriz principal, abandonar a postura de distanciamento da intervenção pública em relação a população local, isto é, o projeto do complexo não trabalhava apenas com as

obras físicas, mas implementava projetos de economia solidária, na tentativa de criar um contexto que incluísse econômica e socialmente os atores sociais envolvidos no Complexo. Esta característica do Complexo Ver-o-Rio é considerada um de seus grandes diferenciais em relação a outros espaços situados nas orlas das cidades e especificamente da cidade de Belém, dialogando diretamente com os estudos sobre turismo sustentável da EMBRATUR (1994) que demonstraram no capítulo 4 do trabalho alguns de seus benefícios, destacando o de proporcionar a criação de empregos, seja diretamente no setor turístico, seja nos diversos setores de apoio e de gestão de recursos.

A gestão municipal da época buscou fazer uma parceria com a sociedade que priorizasse a formação de novos e pequenos empreendimentos, de modo a incentivar e constituir cooperativas de trabalhadores e empreendedores que atuaram na comercialização de comida e bebidas, em quiosques situados no Ver-O-Rio. Esses incentivos foram colocados como uma forma de controle social dos investimentos público e merecem maiores projeções associadas a este tipo de projetos urbanísticos, como foi demonstrado nos estudos de Amaral (2005a); Santos (2002) e (TRINDADE JUNIOR; SILVA, 2005). Nas palavras do ex-prefeito de Belém, Edmilson Rodrigues:

Nos projetos orla implantados na cidade, tinha-se sempre a idéia de dar o acesso ao povo ao rio, criar espaços de lazer e ao mesmo tempo criar espaços que dinamizassem a economia (...) gerar emprego (...) um projeto de urbanização que criou um espaço para atividades econômicas como vendedores ambulantes devidamente cadastrados, flanelinhas, as barracas (quiosques da praça) foram dezenas de famílias organizadas em cooperativas administradas pelas mães do bolsa escola a ponto de exercerem atividade econômica e portanto tirar os filhos da rua sem a necessidade de continuar ganhando bolsa (...) então a melhor forma de dar dignidade ao povo é garantindo trabalho, especialmente quando comanda uma atividade econômica que lhe permita uma renda que dignifique sua vida (EDMILSON RODRIGUES, entrevista concedida em 02/07/13).

Sobre esta constatação, foi analisado através do resultado da aplicação de questionários aos comerciantes do entorno, permissionários dos quiosques e vendedores ambulantes que trabalham no Complexo Ver-O-Rio, o que o espaço proporcionou de mobilidade socioeconômica para essas pessoas. Foram analisados itens como melhoria de renda, saúde, educação e aquisição de bens e utensílios domésticos. Em relação a renda dos trabalhadores do Complexo Ver-O-Rio, os resultados demonstram que melhorou após trabalharem no espaço, na qual 71%

responderam positivamente alegando fatores como melhora nas condições de trabalho e flexibilidade de horário, complemento de renda e a proporção trabalho/renda, ou seja, quanto mais trabalho mais dinheiro. Outro fator que também confirma esses dados é a aquisição de bens e utensílios domésticos, no qual 67% dos entrevistados afirmam ter adquirido itens como televisão, dvd, fogão, geladeira, móveis, outro carro de lanche para trabalhar e até carro, moto e residência.

Os valores informados na pesquisa referentes a margem de renda/lucro mensal dos trabalhadores do Complexo Ver-O-Rio foram analisados através das seguintes respostas: 52% informaram que era variável, com valores entre R\$ 300,00 e R\$ 7.000,00 para os estabelecimentos comerciais do entorno, no caso uma das pizzarias e R\$ 300, 00 e R\$ 2.000,00 para os quiosques e vendedores ambulantes. A diferença entre os valores é grande, cerca de 23 vezes, para os estabelecimentos comerciais em relação ao mínimo das três categorias, um valor bem próximo comparado ao do faturamento.

Em relação a análise sobre a melhoria nas condições de saúde e educação dos trabalhadores do Complexo Ver-O-Rio, as respostas positivas dos entrevistados apontam índices de 59% e 67%, respectivamente, através de fatores como a possibilidade de pagar plano de saúde e escola particular, de comprar remédios e materiais escolares, além de contribuir para a renda da família.

Perguntou-se aos entrevistados como foi o processo de seleção para trabalhar no Complexo Ver-O-Rio. As respostas dos comerciantes do entorno foi somente a constituição de firma registrada na Junta Comercial do Estado pois seus estabelecimentos comerciais funcionam em suas residências.

Em relação aos permissionários dos quiosques, é firmado um contrato de permissão anual e renovável com a BELEMTUR, órgão responsável pela gestão do Complexo Ver-O-Rio, no qual a maioria afirmou que está trabalhando no local desde a inauguração do espaço, no governo do ex-prefeito Edmilson Rodrigues, que conforme foi demonstrado no capítulo 5, organizou várias cooperativas através da seleção de mães cadastradas no programa do governo federal bolsa escola e ofereceu cursos de capacitação, somente um permissionário afirmou que um amigo tinha repassado. Na pesquisa de campo realizada na BELEMTUR, esta informação foi confirmada pela técnica que concedeu entrevista.

Quanto aos ambulantes, estes precisam ser cadastrados e licenciados na Secretaria de Economia do Município (SECON). Esta informação foi constatada na

pesquisa de campo realizada na SECON, que confirma o cadastro dos ambulantes e esclarece que o processo de licenciamento ocorre anualmente, por lei, como uma renovação do cadastro mediante pagamento de uma taxa no valor de R\$ 27,15 para o ano de 2013. Esse procedimento é trabalhado independentemente de mudança de governo e acontece de forma unificada por todos os ambulantes do município.

A lei que a técnica se refere no parágrafo anterior é o Código de Postura da Prefeitura Municipal de Belém, Lei nº 7.055 de 30/12/77, na qual trata em seu capítulo 3 da licença para exploração de atividade em logradouro público, que depende de alvará de licença e compreende como atividades nesses espaços, entre outras, as de comércio e prestação de serviços ambulantes (PMB, 1977, p. 6). O artigo 113 do código trata do comércio eventual e ambulante, considerando comércio ambulante a atividade comercial ou prestação de serviços em logradouro público sem instalação ou localização fixa (PMB, 1977, p. 20).

Quando perguntado onde trabalhavam e o que faziam antes de atuar no Complexo Ver-O-Rio, tem-se como maioria nas respostas a função de doméstica, devido também o percentual de trabalhadores do sexo feminino ser maior no espaço, conforme foi demonstrado nas análises das respostas dos questionários. As outras respostas contemplam as funções de vendas, escritório, restaurante, além de escolas pública e privada e órgãos públicos.

Assim é possível constatar que a mobilidade socioeconômica foi proporcionada aos atores sociais do Complexo ver-O-Rio a partir da geração de emprego e renda no local através do incremento do espaço para práticas de lazer e do turismo, contribuindo para melhoria da saúde e educação dessas pessoas, conforme foi demonstrado nas análises dos resultados dos questionários aplicados e referenciado também nos estudos sobre turismo sustentável no capítulo 4, que apresenta o potencial gerador de emprego e renda e aporte de benefícios sociais, econômicos e ambientais do turismo e mecanismo de inclusão e transformação social, e nos documentos de planejamento e gestão do município de Belém apresentados no capítulo 5 da pesquisa, a saber: Plano Plurianual 1998-2001 (BELÉM, 1998) e Plano de reestruturação da orla de Belém – Pró-Belém (BELÉM, 2000).

A continuidade de processos participativos na gestão é gravemente afetada com as mudanças de governo. As novas administrações tendem a interromper projetos de impacto político de administrações oponentes, abandonando-os ou

alterando-os significativamente, de forma a descaracterizá-los, diminuindo, assim, a possibilidade de reverter em dividendos políticos para seus criadores (BOVO, 2006). O modelo de governança participativa concebido sob a ótica do planejamento participativo em vigor na cidade de Belém (1997-2004) cessou com a mudança na administração municipal, a partir de 2005, tendo em vista que as estratégias que norteavam a participação popular e promoviam a interação de fatores inter-relacionados à gestão deixaram de ser estimulados.

A gestão municipal (2005-2012) implantou novamente, em Belém, o modelo de governança tecnocrático-tradicional já implantado na cidade em gestões anteriores a 1996. Esta gestão conduziu suas ações de forma que raramente contemplavam nas decisões políticas as opiniões das comunidades locais sobre suas demandas (MAIA, 2009). Assim, as ações de planejamento e gestão desenvolvidas pela Prefeitura no governo de Duciomar Costa (2005-2012), não propiciou a participação dos atores sociais, particularmente, no que diz respeito às ações pertinentes à gestão do Complexo Ver-O-Rio. Esta afirmação foi comprovada na análise dos resultados dos questionários aplicados aos atores sociais que trabalham no local, conforme será mostrado a seguir.

Foi identificada na pesquisa uma acentuada insatisfação dos entrevistados em relação a gestão do Complexo Ver-O-Rio, principalmente no governo do ex-prefeito Duciomar Costa (2005-2012), no qual 81% dos entrevistados responderam que não participam do processo de gestão do espaço e devido também ao estado de abandono, precaridade e insegurança que se encontra o local, havendo necessidade urgente de reforma e maior participação dos atores sociais na gestão do mesmo. As respostas dos entrevistados demonstram, também, que durante o período de seu governo, o ex-prefeito Duciomar Costa nunca visitou o espaço e os técnicos das secretarias municipais responsáveis pela gestão do espaço pouco frequentavam-no e quando faziam prometiam que iriam atender as demandas relacionadas ao mesmo e não cumpriam. Assim, pode-se concluir que essa análise está em desacordo com os princípios de sustentabilidade do turismo, no qual a participação da sociedade é um dos elementos principais para que ocorra o turismo sustentável, conforme foi demonstrado no capítulo 4.

No final do mês de junho do ano de 2012 a Prefeitura inaugurou mais um projeto janela para o rio, situado na orla da cidade, chamado de Portal da Amazônia. A primeira fase do projeto integrou a Av. Beira Rio, que tem 1.5km de extensão e vai

da Av. Bernardo Sayão até a Rua dos Mundurucus, espaço circundado por quiosques, quadras poliesportivas, áreas verdes e pelo rio Guamá. O projeto inclui também, a obra de macrodrenagem da bacia da Estrada Nova e tem intenção de integrar 6 km de orla da cidade entre o Mangal das Garças até a Universidade Federal do Pará (BELÉM, 2012).

O objetivo do projeto é, além da criação de infraestrutura de lazer e turismo para a cidade, a recuperação do sistema de esgoto e saneamento da área da bacia da estrada nova, com intuito de se tornar a área o novo ponto turístico da capital paraense (BELÉM, 2012). Com o projeto, a prefeitura pretendia fazer com que Belém despontasse definitivamente para o turismo com objetivo de gerar emprego e renda, ao lado de outros atrativos turísticos como a Estação das Docas, Casa das Onze Janelas e o Mangal das Garças, através da concepção que mais se aproxima das intenções trabalhadas nos espaços de lazer e turismo localizados na orla da cidade, que são administrados pelo governo do Estado.

A concepção de planejamento e gestão no Portal da Amazônia é a mesma que foi constatada no governo de Duciomar Costa no Complexo Ver-o-Rio, que segue o modelo tradicional no qual a participação popular na gestão é mínima. Através da análise dos questionários aplicados aos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio, os mesmos relataram que após a inauguração do Portal da Amazônia, a gestão da prefeitura no espaço foi mínima, sendo que devido seu estado de conservação, o movimento e as vendas caíram cerca de 70%. No relato de um dos proprietários de um estabelecimento comercial do entorno do complexo constata-se:

Em oito anos da gestão do Duciomar não colocaram nenhum evento aqui no Ver-O-Rio e não fizeram nenhuma melhoria no espaço. Eles levam eventos até pra Vila da Barca, mas pra cá nada. Depois da inauguração do Portal o movimento caiu muito. O espaço precisa urgentemente de manutenção (S.R. proprietário de um dos estabelecimentos comerciais do entorno do Complexo Ver-O-Rio).

Na pesquisa de campo, foi possível observar o atual estado de conservação do Complexo Ver-O-Rio, onde constatou-se o abandono do mesmo durante o governo do Prefeito Duciomar Costa (2005 – 2012), no qual o espaço não sofreu manutenção. Este cenário foi demonstrado nos registros fotográficos, mostrados ao longo do trabalho, e é evidenciado na análise dos questionários aplicados aos atores

sociais envolvidos no espaço, merecendo destaque as questões relacionadas a segurança e conservação, conforme será apresentado a seguir.

Em relação a segurança, 67% dos entrevistados se sentem seguros no espaço, porém alegam que falta mais policiamento no local devido o quantitativo de guarda municipal ser insuficiente e que o maior problema está na rua de acesso a principal saída do complexo, nas proximidades da Av. Pedro Alvares Cabral, principalmente tarde da noite.

Quanto a conservação, 100% dos entrevistados foram unânimes em responder que o espaço está muito abandonado, sujo, precisando urgente de reforma. Esta constatação também foi analisada na pesquisa de campo e nos registros fotográficos apresentados no capítulo 2. Quando perguntado aos entrevistados o que precisa melhorar no espaço, as resposta foram bem diretas e contemplou em quase todo o universo, fatores como limpeza, higiene, organização, iluminação, conservação, segurança, reforma, divulgação e atração de visitantes tanto da cidade como turistas.

Ainda sobre o estado de conservação do espaço, perguntou-se em entrevista ao ex-prefeito Edmilson Rodrigues, que foi um dos idealizadores do projeto do Complexo Ver-O-Rio, o que precisa melhorar no espaço, e obteve-se como resposta:

É necessário uma reforma porque já se passaram, desde a primeira fase, pelo menos 13 anos. Só que com o cuidado de não se elitizar o espaço, pois só tem sentido fazer um projeto cujo nome é Ver-O-Rio se o povo tiver acesso ao rio de forma democrática. E tem uma coisa importante que é a conclusão daquela obra que também decidiram no Congresso da Cidade que é o memorial dos povos negros e afrodescendentes. Mas esse projeto não se restringia a aquilo que ele ficou, nesse sentido, ele ficou, digamos, devendo a sua continuidade. O ideal é que o projeto fosse retomado como um todo, e tudo o que está faltando concluir fosse pensado como se o Ver-O-Rio fosse o projeto orla da cidade. Se isso não for feito, pelo menos preservar aquilo já é um favor que se faz a Belém, já é um grande feito para cidade. É com um pouco de frustração que eu vejo que não há um esforço hoje nesse sentido (EDMILSON RODRIGUES, ex-prefeito de Belém, entrevista concedida em 02/07/13).

Em relação ao turismo, perguntou-se aos entrevistados se eles sabiam o que é e se ele era importante, 93% das respostas foram positivas, inclusive afirmaram que são cientes que o número de visitantes no local aumenta com a atividade. Quando perguntado se o turismo contribui para aumentar as vendas no Ver-O-Rio, a maioria dos entrevistados também responde positivamente, alegando os seguintes

fatores: quanto mais pessoas visitarem o espaço maiores serão as vendas, porém as condições do local precisam estar apropriadas para receber esses visitantes, o espaço precisa do apoio da gestão municipal, tanto para manutenção quanto para o fortalecimento das pessoas que trabalham no mesmo, nas questões demandadas pelo local. Esta constatação foi apresentada no capítulo 4 através dos estudos de Irving (2005) quando explica que a sustentabilidade do turismo é consequência, portanto, da responsabilidade dos seguimentos sociais envolvidos na atividade, embora seja evidente e necessário o papel de liderança dos governos neste processo.

Em 2013 assumiu a Prefeitura de Belém o candidato do PSDB, Zenaldo Coutinho, que terá mandato no período (2013-2016). No modelo de gestão urbana implantado no atual governo as ações são baseadas, em determinadas situações, em diagnósticos, relatórios técnicos e levantamentos estatísticos, em geral analisados nos gabinetes dos órgãos da administração direta e indireta. O tipo de planejamento e gestão urbana é o estratégico, o mesmo usado pelo governo do Estado, que é do mesmo partido político, para conduzir suas ações. Em relação a governança, a população não participa das tomadas de decisão e raramente é ouvida, embora a gestão municipal desenvolva suas ações de participação norteadas pelo poder normativo, representado pela institucionalização e sanção de políticas públicas, leis, decretos, programas, projetos e conselhos gestores.

Este cenário foi constatado através de entrevista com os técnicos da BELEMTUR e da SECON, secretarias responsáveis respectivamente pela gestão do Complexo Ver-O-Rio e pelo cadastro dos ambulantes que trabalham no local. Na BELEMTUR, a técnica responsável pelo espaço relatou que quando assumiu o cargo, em janeiro de 2013, foi ao local fazer uma visita, fez registro fotográfico e elaborou um relatório para entregar ao Prefeito, de tudo que viu e encontrou no espaço, conversou com os permissionários, com os ambulantes e com os comerciantes do entorno. O interessante é que a técnica conta que quando voltou de lá, aborrecida, se perguntou:

“Por que o Ver-O-Rio é da BELEMTUR? Por que ele não é uma praça como outra qualquer de gestão da SEMMA, SEURB, SESAN, sei lá quem! Porque não adianta eu ter um espaço que a gestão é minha quando eu não posso chegar lá e dizer fulano limpa aqui, se eu não tenho no meu orçamento uma verba pra concertar aquela madeira que tá quebrada, se eu não tenho gestão sobre os guardas municipais que ficam do outro lado da rua e nem

vêm o que tá acontecendo da lado daqui. Então eu voltei de lá com a opinião que: devolve-se isso para Prefeitura e ai entrega pra quem de direito porque nós não temos condições de gerir este espaço (...) eu acho que é só problema porque toda vez que se escuta falar no Ver-O-Rio falam mal da BELEMTUR e infelizmente eu não tenho os instrumentos para resolver o problema” (G. O. técnica da BELEMTUR, entrevista concedida em 26/06/13).

Na SECON, a técnica responsável pelo cadastramento dos ambulantes trabalha na Secretaria há 11 anos, presenciando o trabalho dos governos dos prefeitos Edmilson Rodrigues, Duciomar Costa e Zenaldo Coutinho, ratificando a diferença entre as gestões e confirmando que no governo Duciomar o espaço ficou totalmente abandonado, e o prefeito Zenaldo quando assumiu esse ano (2013) também solicitou relatório técnico de todos os setores da SECON.

Considerando a possibilidade de desenvolver ações através de políticas públicas efetivas no período de quatro anos, o entrave na gestão situa-se também na falta de integração das várias secretarias da administração municipal no planejamento e na execução dos programas e ações, resultando em intervenções isoladas com prejuízo no aproveitamento de recursos humanos e financeiros. No caso do Complexo Ver-O-Rio a gestão do espaço é de responsabilidade da Coordenadoria Municipal de Turismo (BELEMTUR) e compartilhada entre as Secretarias de Urbanismo (SEURB), Saneamento (SESAN), Meio Ambiente (SEMMA) e Guarda Municipal (GBEL). Quando perguntado em entrevista com a técnica da BELEMTUR, se o espaço tem um plano de gestão e se a gestão no Complexo Ver-O-Rio alcança seu objetivo, obteve-se a seguinte resposta:

Não tem plano de gestão nem muito menos alcança qualquer objetivo, isso não, de jeito nenhum. Se eu tivesse os recursos necessários para gerir o espaço com maior autonomia, digo recursos materiais e humanos, os problemas seriam resolvidos quase de imediato. Nós estamos muito engessados como Coordenadoria, pois não somos nem Companhia, como a Paratur, nem Secretaria, que tem outra estrutura administrativa. Na minha opinião, como já falei anteriormente, o espaço deveria ser devolvido para Prefeitura com a justificativa de que eu não posso administrar porque eu não tenho recurso para isso (G. O. técnica da BELEMTUR, entrevista concedida em 26/06/13).

Ainda em relação a gestão do Complexo Ver-O-Rio, na entrevista com a técnica da BELEMTUR, também foi perguntado se o turismo contribui para o processo de gestão sustentável do espaço e a resposta também foi negativa, argumentando que:

(...) o espaço está mal cuidado, feio, está abandonado, não há nada que justifique levar os turistas lá, pra ver o que? Hoje não, até porque agente não tem como conseguir incluir o espaço nos roteiros turísticos da cidade por conta desse estado de conservação. Então, a hora que agente puder ter um espaço bom e bem gerido, seja pela BELEMTUR ou outro órgão da Prefeitura, aí sim, vai contribuir efetivamente. Infelizmente, ainda permanesse aquela história de briga de outra gestão e vai ficando (...)

(...) o que ainda pode ser pensado para o espaço em relação ao turismo são eventos e torneios náuticos como passeios de regatas, velas, *jet ski*, com chegada e saída no complexo, mas para isso a rampa precisa ser reformada para adaptar os vários tipos de embarcações a atracarem ali. Essa seria uma boa idéia, um bom projeto.

(...) quanto a sustentabilidade, é outra vertente que eu “namoro”, embora não seja minha área de formação específica, eu gostaria muito de ter na equipe alguém que tecnicamente fornecesse idéias e projetos que pudessem se adequar ao espaço. Na minha visão leiga o que posso enxergar é principalmente a coleta de lixo e a conservação e limpeza da água do lago, não consigo ver outra coisa em relação ao meio ambiente que pudesse ser adequada ao espaço, mas estou totalmente aberta para sugestões e projetos (G. O. técnica da BELEMTUR, entrevista concedida em 26/06/13).

Em relação aos instrumentos de planejamento e gestão da cidade no atual governo municipal, tem-se o Plano Plurianual (2014-2017) chamado de “Belém 400 Anos”, elaborado e coordenado pela Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGEP, no qual reafirma o tipo de planejamento estratégico da cidade, para implementação de políticas públicas, estabelecendo, de forma descentralizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, sob a forma de programas, para um período de quatro anos (BELÉM, 2013). Em relação a governança neste governo, tem-se somente a constatação, através da pesquisa de campo e da análise dos questionários aplicados aos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio, que os mesmos ainda não foram procurados nem consultados sobre a participação na gestão do espaço.

Assim, após análise das gestões, será apresentado no quadro 3, a síntese dos três governos que administraram a cidade e o Complexo Ver-O-rio no período considerado por esta pesquisa (1999 a 2013).

Quadro 3: Comparativo dos tipos de gestões no Complexo Ver-O-Rio

| PERIODO | 1999 – 2004 | 2005 – 2012 | 2013 |
|-----------------------|--|--|--|
| PREFEITO | Edmilson Rodrigues | Duciomar Costa | Zenaldo Coutinho |
| TIPO DE GESTÃO | Participativa | Tecnocrata | Estratégica |
| FUNDAMENTO | Os atores sociais participaram da gestão | Os atores sociais não participaram da gestão | Os atores sociais não participam da gestão |

Fonte: Produção de Costa, 2013.

Após a análise dos resultados dos instrumentos de pesquisa aplicados no Complexo Ver-O-Rio, na qual demonstrou, ao longo deste trabalho, além das considerações acerca da gestão, o estado de conservação do espaço e a necessidade urgente de reforma, apresenta-se a seguir algumas informações obtidas na pesquisa sobre o assunto: Na pesquisa de campo realizada na BELEMTUR, em junho de 2013, foi informado pela técnica que concedeu a entrevista que em agosto do corrente ano aconteceria uma reforma no Complexo Ver-O-Rio, gerenciada pela Secretaria Municipal de Urbanismo – SEURB. Na ocasião, a técnica informou que havia conversado com o Secretário de Urbanismo sobre o assunto e o mesmo apresentou uma planilha com o levantamento e orçamento da reforma já licitado para iniciar as obras no início do mês de agosto e término em meados de setembro do corrente ano. A técnica informou ainda que a BELEMTUR não teria gerência sobre a revitalização do espaço devido não possuir na equipe nenhum profissional de arquitetura nem de meio ambiente para consultar sobre o assunto.

Essa informação foi constatada também na pesquisa observatória e na aplicação dos questionários aos atores sociais que trabalham no Complexo Ver-O-Rio, principalmente os permissionários dos quiosques, que afirmaram que os técnicos da SEURB, ao fazerem o levantamento da revitalização no espaço, comunicaram, informalmente, que a reforma aconteceria no início do mês de agosto e que a BELEMTUR iria chamá-los para uma reunião e comunicá-los oficialmente.

Assim, espera-se que realmente aconteça a revitalização do Complexo Ver-O-Rio, pois como foi demonstrado ao longo da pesquisa, o espaço apresenta diferenciais que mostraram sua importância não só para os atores sociais que trabalham no mesmo, mas para toda a população da cidade e para os turistas, visto

tratar-se de um complexo que proporciona lazer para a população da cidade e para os turistas e que contribui para dinamizar a economia local.

Nesse sentido, elaborou-se algumas propostas estratégicas para o planejamento e gestão do Complexo Ver-O-Rio, objetivando auxiliar o poder público na gestão do espaço, já que o mesmo não possui plano de gestão, conforme foi demonstrado na entrevista com a técnica da BELEMTUR. Para a elaboração das propostas, considerou-se a fundamentação teórica e os resultados obtidos nas análises dos instrumentos utilizados na pesquisa.

- Obrigatoriedade de um plano de gestão para o espaço;
- Desenvolvimento de estudos visando o aprimoramento do uso do espaço;
- Plano diretor municipal integrado na discussão do Estatuto da cidade;
- Preservar a identidade histórica, artística e cultural do espaço e do município;
- Implantar um Conselho Gestor no Complexo Ver-O-Rio.

Essas ações ainda são vistas como um grande desafio, visto que a possibilidade de haver, novamente, um descompasso entre os atores sociais envolvidos no Complexo Ver-O-Rio e a capacidade da administração municipal de integrá-los ao processo de gestão, é real. É importante ressaltar que as propostas devem se adequar às especificidades da localidade, como características socioeconômicas, culturais e ambientais, conforme demonstram os estudos sobre turismo sustentável no capítulo 4 deste trabalho, bem como às condições administrativas e orçamentárias do município.

Então, é necessário criar mecanismos de gestão que favoreça a construção de uma aliança mais participativa, que possibilite dessa maneira, o fortalecimento e a efetiva participação social dos atores nas discussões das ações pertinentes à gestão urbana, especificamente de orla urbana, incluindo o Complexo Ver-O-Rio, e que pode servir de base e replicação para gestão de outros espaços situados em orlas urbanas do Estado e do país.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após análise dos dados referentes a esta pesquisa, foi possível perceber o quanto a orla da cidade passou a assumir importância estratégica no contexto das ações de planejamento e gestão urbana. Na maioria das vezes essa importância é atribuída ao grande potencial turístico e comercial que ela revela. Outra forma bastante significativa do rio, além do recurso natural – água – é o lazer e a contemplação da paisagem, estes tendem a ser seus principais usos, que se fazem presentes nos espaços de orlas e litorais, de forma significativa.

Projetos como do Complexo Ver-O-Rio, que teve como concepção ações de melhoria urbana na cidade, voltadas para redução de desigualdades sociais e o desenvolvimento econômico compatível com a preservação ambiental e cultural mantendo o vínculo da população com o rio. Nesse sentido o Ver-O-Rio trouxe novas tendências de apropriação e funcionalidades para a orla da cidade, que estão voltadas predominantemente para o lazer, o consumo e o turismo sustentável.

Após a revisão de literatura, foram encontradas algumas lacunas no referencial teórico. Sobre os estudos de gestão de orla, os autores trabalham somente sob o ponto de vista da gestão de zonas costeiras e litorais, apontando subsídios para a gestão integrada desses espaços, conforme foi demonstrado através dos estudos do Ministério do Meio Ambiente/Planejamento (2002) e nos estudos de Coriolano e Vasconcelos (2012) que tem como abordagem questões de conflito imobiliário e transformações de uso do solo através do turismo praticado no litoral e orla marítima de metrópoles. Em relação ao turismo como instrumento de inclusão social, os estudos de Coriolano (2003a; 2003b; 2006), Irving (2005) e Rodrigues (1997c) demonstram o turismo de base comunitária como alternativa e contraponto ao turismo convencional.

Nesse sentido, esta pesquisa deixa como contribuição teórica, estudos que trabalham o turismo como instrumento de inclusão e componente da gestão sustentável, através do uso coletivo do espaço e contribuindo para redução de disparidades sociais e econômicas nos espaços localizados nas orlas urbanas, além de refletir sobre a gestão da água enquanto recurso natural e atrativo turístico e de lazer, entendendo que é necessário mais estudos e pesquisas sobre o tema, que apontam algumas potencialidades e limites nas experiências que a sociedade

brasileira vem trabalhando, para encontrar o caminho mais adequado à gestão deste recurso.

Esta realidade que se configura nas localidades, incluindo o Complexo Ver-O-Rio na cidade de Belém (PA), insere-se nas (re) elaborações que são impulsionadas pela atividade turística e sua influência ao longo do processo de desenvolvimento em cidades ou lugares turísticos, alterando também estruturas econômicas, sociais e ambientais.

Os resultados das análises sobre mobilidade socioeconômica apresentados neste estudo, a partir do Complexo Ver-O-Rio, demonstraram que o turismo é um instrumento de inclusão que envolve a comunidade local no processo de gestão e criação de emprego e renda, e contribui para o desenvolvimento social e econômico das localidades, dialogando com os estudos sobre sustentabilidade, apresentados no capítulo 4, entendida como o princípio que envolve a melhoria da qualidade de vida, o crescimento econômico eficiente com equidade social e a conservação do meio ambiente associado a participação efetiva da sociedade. E nesse sentido, a sustentabilidade é um desafio que deve partir das autoridades públicas locais.

O desenvolvimento sustentável do turismo não é possível acontecer no espaço de uma única gestão, pois de acordo com os estudos de Bovo (2006) o turismo é uma atividade que requer investimentos em longo prazo com a contribuição de várias administrações, trabalhando na mesma direção, dando continuidade às ações e aos programas já implementados, disponibilizando recursos humanos e financeiros, promovendo discussões e políticas para evitar a estagnação ou declínio do setor e auxiliando na economia e qualidade de vida da população.

Através da pesquisa documental e da análise das entrevistas com os responsáveis pela concepção do Complexo Ver-O-Rio, percebeu-se uma preocupação por parte de seus idealizadores em caracterizá-lo como espaço democrático, acessível, onde a população poderia frequentá-lo à vontade, pois seu aspecto de gratuidade lhe conferia o título de projeto revertido de inclusão social. Nesse caso, o Complexo Ver-O-Rio inclui elementos interessantes de serem considerados que muito se diferenciam de outros espaços situados em orlas urbanas, projetados principalmente para turistas, no que se refere ao uso público que o espaço deve ter, com sua função de bem de uso público comum e de livre acesso.

Um aspecto relevante a ser considerado na gestão de orla urbana, particularmente na orla urbana de Belém, consiste na perspectiva dos gestores desses espaços em incorporar em seu planejamento instrumentos de negociação entre sociedade e governo, assim como de gestão compartilhada entre órgãos que definem as diretrizes para o desenvolvimento urbano nas suas distintas áreas: habitação, transporte, saneamento, equilíbrio ambiental etc, na qual os espaços de lazer e turismo devem ser eminentemente incluídos.

Após análise referente ao planejamento e gestão urbana na orla do município de Belém, nos últimos vinte anos, destacam-se duas concepções de planejamento e gestão com fundamentos distintos: o planejamento estratégico que, pautado em um ideal de modernização da cidade, busca torná-la competitiva face ao mercado, e o planejamento participativo, com ações que primam por uma relação mais próxima entre governo e sociedade, buscando a inversão de prioridades, a justiça social da cidade e a universalização dos direitos urbanos.

O modelo de gestão e planejamento urbanos que fundamentou o Complexo Ver-O-Rio, desde sua criação no ano de 1999 até o final do governo de Edmilson Rodrigues em 2004, teve como guia o modelo de planejamento e gestão participativa, com uma tendência a perspectiva autonomista, pois apresentou uma grande abertura para com a participação popular, buscando mecanismos para a sua transformação, a exemplo do Congresso da Cidade.

Entre os anos de 2005 a 2012, com a mudança na gestão da cidade de Belém e conseqüentemente do Complexo Ver-O-Rio, muda-se novamente o modelo de governança do espaço para o tecnocrático, que trabalha de forma conservadora, na qual a participação popular na gestão é mínima. No ano de 2013, a nova gestão assume com o mesmo modelo utilizado pelo governo do Estado, no caso o estratégico, que pensa a modernização da cidade com a intenção de promovê-la através do marketing urbano, conforme demonstrado nos estudos de (SANCHEZ, 1997 *apud* AMARAL, 2005a; AMARAL; VILAR, 2005c; ARANTES; VAINER; MARICATO, 2007).

Nesse sentido, defendemos que a gestão participativa ainda deveria ser o instrumento democrático do Complexo Ver-O-Rio, na tentativa de dividir com os atores locais envolvidos a responsabilidade sobre a condução das ações concretas, bem como os imprevistos deveriam ser discutidos coletivamente, fortalecendo o sentimento de cooperação e de integração entre os mesmos e a administração local,

conforme foi demonstrado nos estudos de Dias (2003) que considera a participação da sociedade um dos elementos principais para que ocorra o turismo sustentável, constituindo os meios de se chegar ao desenvolvimento regional e local e elevar a qualidade de vida da população, transformando-as em sujeitos do desenvolvimento.

O exercício de construção da gestão participativa, neste aspecto, exige um comprometimento dos técnicos para uma reaproximação do poder público com o cotidiano do Ver-O-Rio. Em decorrência disso, as formas de integração tornam-se elementos chave para compatibilizar a participação dos atores sociais envolvidos com diretrizes estratégicas do poder público; de tal modo que todos os segmentos sociais possam se apresentar como proposições cabíveis.

Desta maneira, a gestão participativa ambiciona ser um dos mecanismos de reconhecimento das representações simbólicas, ou seja, por meio das informações repassadas pelos próprios atores sociais envolvidos no Complexo Ver-O-Rio poderia-se vislumbrar usos e conteúdos do espaço social, ao mesmo tempo em que fortaleceria a gestão democrática, desígnio sempre em pauta no ideário da reforma urbana, conforme foi visto nos estudos dos autores que subsidiaram o referencial teórico da presente pesquisa.

Diante desse quadro, a experiência do Complexo Ver-O-Rio representa uma possibilidade real de construção de um planejamento urbano alternativo para inclusão dos grupos sociais excluídos, podendo ser usado como modelo para gestão de espaços situados na orla da cidade de Belém e replicado para outras cidades do Estado do Pará e do país, pois conforme foi demonstrado no capítulo 5 através dos estudos de Santos (2002) e Amaral (2005), o Ver-O-Rio inaugurou um novo processo de reconquista territorial do espaço orla para fins de uso coletivo.

Com o objetivo de auxiliar o poder público na gestão sustentável do Complexo Ver-O-Rio, foram apresentadas algumas propostas de planejamento e gestão para o espaço, que podem ser adaptadas a outros espaços situados em orlas urbanas. A concepção da referida proposta está baseada em princípios da sustentabilidade, desenvolvimento local e gestão compartilhada, que foram demonstrados ao longo do trabalho como elementos fundamentais para o desenvolvimento do turismo de forma sustentável e como uma alternativa econômica viável.

Nesse contexto, a qualidade de vida urbana passa a ser fruto direto do sistema de gestão das cidades: depende do sistema de oferta e da distribuição de bens e serviços públicos e privados, da forma de apropriação e uso do excedente

social e dos fundos públicos. Todo esse processo constitui a gestão e o planejamento das cidades, dado através de mecanismos que promovam a função social da cidade e o desenvolvimento nas localidades, contribuindo para a qualidade de vida de seus cidadãos.

Contudo, um projeto de intervenção urbana na orla, como o Ver-O-Rio, que incorporou famílias pobres nos espaços de comercialização, que recuperou uma área antes inacessível a qualquer cidadão e que criou condições infraestruturais de lazer, de afirmação de valores culturais expressos na arquitetura e em momentos da história da cidade ali registrada, é sem dúvida, uma intervenção turística da maior importância que tem como princípios a inclusão social e a formação e geração de emprego e renda para a cidade mediante o exercício de cidadania, afirmando o turismo enquanto fator de desenvolvimento econômico, social, ambiental e político.

Por fim, esta dissertação deixa sua contribuição nos estudos que envolvam abordagens de gestão de recursos naturais e desenvolvimento das localidades, no sentido de demonstrar os usos múltiplos da água enquanto elemento de lazer nos espaços de orla das cidades e avançando na proposta de interdisciplinaridade do programa de mestrado profissional proposto pelo Núcleo de Meio Ambiente desta UFPA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, M. D. B. **A guerra das águas**: concepções e práticas de planejamento e gestão urbana na orla fluvial de Belém (PA). Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Belém: NAEA/UFPA, 2005a.

_____. A gestão e o planejamento urbanos em Belém: a experiência da Estação das Docas e do Ver-O-Rio. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**. São Paulo : USP, 2005b.

_____; VILAR, B. S. A cidade estratégica nas políticas de renovação urbana em Belém : a experiência da Estação das Docas. In: TRINDADE JUNIOR, S. C. C.; SILVA, M. A. P. (orgs). **Belém**: a cidade e o rio na Amazônia. Belém: EDUFPA, 2005c.

ARANTES, O. B. F. Uma nova estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas: In: ARANTES, O. B. F. ; VAINER, C. ; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 4.ed.Petrópolis : Vozes, 2007.

ARAÚJO, P. S. O. Desenvolvimento do turismo e população local. In: CORIOLANO, L. N. M. T. (org). **Turismo com ética**. 2.ed. Fortaleza: UECE, 1998.

BANDUCCI JÚNIOR, A. Turismo e antropologia no Brasil: estudo preliminar. In: BARRETO, M., BANDUCCI JÚNIOR, A. **Turismo e identidade local**: uma visão antropológica. Campinas, SP: Papius, 2001 (p. 21-47). (Coleção turismo).

BARRETO, M. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. 11 ed. Campinas-SP: Papius, 1997. (coleção turismo).

BELÉM, Prefeitura Municipal. **Código de Posturas do Município de Belém**. Belém: PMB, 1977.

_____. **Lei Orgânica do Município de Belém**. Belém: Secretaria de Assuntos Jurídicos/PMB, 1990.

_____. **Plano Diretor Urbano de Belém**. Belém: PMB, 1993.

_____. **Plano Diretor Urbano de Belém.** Lei nº 8.655/08. Belém: PMB, 2008. Disponível em: < <http://www.belem.pa.gov.br/>>. Acesso em: 24 fev. 2012.

_____. **Plano Plurianual 1998/2001.** Belém: PMB, 1998.

_____. **Plano Plurianual 2002/2005.** Belém: PMB, 2002.

_____. **Plano Plurianual 2014/2017:** Belém 400 anos: reconstrução da cidade rumo ao desenvolvimento sustentável. Belém: SEGEP/PMB, 2013.

_____. **Pró-Belém:** Plano de reestruturação da orla de Belém. Belém: PMB, 2000.

_____. **Projeto Portal da Amazônia.** Belém: PMB, 2012. Disponível em: <http://www.projetoportaldamazonia.com.br/o-projeto/>. Acesso em: 06 jul. 2013.

BOULLÓN, R. C. **Planejamento do espaço turístico.** Tradução Josely Viana Baptista. Bauru, SP: EDUSC, 2002.

BOVO, R. **Subsídios à elaboração de políticas públicas de turismo sustentável com base local:** diretrizes, programas, ações e indicadores de avaliação. Tese (doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Rio Claro: SP, 2006.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 52/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n 1 a 6/94 – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo (2003-2007):** diretrizes, metas e programas. Brasília, DF, 2003. 48p. Disponível em: <<http://www.embratur.gov.br/br/conteudo/ver.asp?conteudold=158&id=223>>. Acesso em: 12 out. 2012.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo (2013-2016):** o turismo fazendo mais pelo Brasil. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/noticias/todas_noticias/Noticias_download/PNT_2013-2016.pdf>. Acesso em 02 jun. 2013.

_____. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de regionalização do turismo – roteiros do Brasil: turismo e sustentabilidade.** Brasília, 2007.

_____. Ministério das Cidades. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estatuto da Cidade. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 22 jul. 2012.

CAMARGO, L. O. L. **O que é lazer.** 3.ed. São Paulo: Brasiliense, 1992. (Coleção primeiros passos).

CORIOLOANO, L. N. M. T. (org). **Do local ao global:** o turismo litorâneo cearense. Campinas - SP: Papyrus, 1998a (coleção turismo).

_____. **Turismo com ética.** 2.ed. Fortaleza: UECE, 1998b.

_____. **O turismo de inclusão e o desenvolvimento local.** Fortaleza: FUNECE, 2003a.

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

_____; LIMA, L. C. (orgs). **Turismo comunitário e responsabilidade socioambiental.** Fortaleza: EDUECE, 2003b.

_____; VASCONCELOS, F. P. (orgs). **Turismo, território e conflitos imobiliários.** Fortaleza: EDUECE, 2012.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território.** São Paulo: Contexto, 2000. (Coleção turismo).

CRUZ, S.H.R. Turismo: a percepção dos residentes da vila do Pesqueiro, município de Soure, Ilha de Marajó/Pa. In: FIGUEIREDO, S.L. **O Ecoturismo e a questão ambiental na Amazônia.** Belém: UFPA/NAEA, 1999.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo.** 5.ed. São Paulo: Futura, 1998.

DIAS, R. **Turismo sustentável e meio ambiente.** São Paulo: Atlas, 2003.

DUMAZEDIER, J. **Sociologia empírica do lazer**. Tradução Silvia Mazza e J. Guinsburg. 2.ed. São Paulo: Perspectiva: SESC, 1999. (Coleção debates).

_____. **Lazer e cultura popular**. Tradução Maria de Lourdes Santos Machado. 3.ed. São Paulo: Perspectiva, 2004. (Coleção debates).

EMBRATUR. **Planejamento para o Desenvolvimento de Turismo Sustentável em Nível Municipal** – guia para oficinas de treinamento dos agentes multiplicadores e dos monitores. Brasília: Programa Nacional de Municipalização do Turismo/EMBRATUR, 1994.

FERREIRA, A. B. H. **Miniaurélio Século XXI Escolar**: o minidicionário da língua portuguesa. 4.ed. rev. Ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

FERREIRA, T. Orla de Belém mostra realidades distintas. In: **Jornal Beira do Rio**. Ano II. Nº 16. Belém: UFPA, dezembro/2003 (p. 6-7).

FIGUEIREDO, S. L. **Ecoturismo festas e rituais na Amazônia**. Belém: UFPA/NAEA, 1999a.

_____. **O ecoturismo e a questão ambiental na Amazônia**. Belém: UFPA/NAEA, 1999b.

_____. Mecanismos de participação popular em turismo: a experiência de Belém do Pará. In: CORIOLANO, L. N. M. T. (org). **Turismo com ética**. 2. ed. Fortaleza: UECE, 1998.

_____. (org). **Turismo, lazer e planejamento urbano e regional**. Belém: NAEA, 2008.

_____.; BAHIA, M. C. *A privatização do público: áreas verdes e espaços de lazer em Belém/Brasil*. In: **Seminário Internacional Amazônia e Fronteiras do Conhecimento**. Belém: UFPA/NAEA, 2008.

FILHO, L. A. A. L.; QUINTILIANO, F. L.; WOLFF, G. Definição de “renda e proventos de qualquer natureza” para fins de tributação. **Revista de Direito Público**, Londrina: PR, v. 4, n. 1, p. 81-90, jan/abr, 2009.

FRANÇA, J. P. Sociedade civil e os espaços públicos de lazer e turismo no município de Belém – PA. In: **XI Encontro Nacional de Turismo com Base Local**. Rio de Janeiro, 2010.

_____. **Políticas públicas de lazer no município de Belém (PA):** concepções e intervenções. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Belém: ICESA/UFPA, 2009.

FREY, K. “Crise do Estado e Estilos de Gestão Municipal”. **Revista Lua Nova**, nº 37, 1996, p. 107-138.

IRVING, M.; AZEVEDO, J. **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

_____ *et al.* Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**. Vol. 5, n. 4. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do Turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. Rio de Janeiro: Civilização, 1989.

KOROSSY, N. Do turismo predatório ao turismo sustentável: uma revisão sobre a origem e a consolidação do discurso da sustentabilidade na atividade turística. **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v.8, n.2, 2008.

JANNUZZI, P. M. Mobilidade social no Brasil no contexto da reestruturação produtiva. In: **I Congresso da Associação Latino Americana de População (ALAP)**. Caxambú: MG, 2004.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LOUREIRO, F. J. F; SOUZA, A. O. A urbanização de espaços públicos como incentivo ao turismo sustentável: uma proposta para o parque do areal em Viana-MA. In: CORIOLANO L. N. M. T.; LIMA, L. C. (orgs). **Turismo comunitário e responsabilidade socioambiental**. Fortaleza: EDUECE, 2003.

MAIA, F. L. C. Reflexões sobre a política de gestão ambiental de Belém. In: VASCONCELLOS, M.; ROCHA, G. M.; LADISLAU, E. (orgs). **O desafio político da sustentabilidade urbana: gestão socioambiental de Belém**. Belém: NUMA/UFPA, EDUFPA, 2009

MARCELLINO, Nelson Carvalho. **Lazer e humanização**. Campinas: Papirus, 1995.

_____.(Org.). **Políticas setoriais de lazer**: o papel das prefeituras. Coleção Educação Física e Esporte. São Paulo: Autores associados, 1996.

MARCONI, M. A & LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In : ARANTES, O. B. F. ; VAINER, C. ; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único** : desmanchando consensos. 4.ed.Petrópolis : Vozes, 2007.

MARIÓ, E. G.; WOOLCOCK, M. (orgs). **Exclusão social e mobilidade no Brasil**. Brasília: IPEA; Banco Mundial, 2005.

MINAYO, M. C. S. (Org). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 12.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MMA/MP. **Projeto orla**: fundamentos para gestão integrada. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002.

MOESCH, M. M. **A produção do saber turístico**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Tradução de S. Netz. Porto Alegre: Bookman, 2003.

PADILLA, O. D. L. T. **El turismo: fenómeno social**. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

PARATUR. **Proposta de Programa para o Turismo 2008/2011**. Belém, 2007. Disponível em:<<http://www.paratur.pa.gov.br/paratur/planodeturismo/portugues/PROGRAMA%20DE%20TURISMO%202008%202011.doc>>. Acesso em: 22 mar. 2013.

PARRA, A. C. *et al.* O desafio da inclusão social no Brasil. **Revista mal estar e sociedade**. Avo V. n. 9, p. 29-42, jun./dez. 2012.

PASTORE, J.; SILVA, N. V. **Mobilidade social no Brasil**. São Paulo: Makron Books, 2000.

REZENDE, D. A. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. **Revista FAE**, Curitiba, v.9, n.2, p.87-104, jul./dez. 2006.

RIBEIRO, C. A. C. Dois estudos de mobilidade social no Brasil. **Revista brasileira de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, 2000, p. 178-184.

_____. Quatro décadas de mobilidade social no Brasil. **Revista brasileira de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, 2012, p. 641-679.

ROCHA, G. M. Gestão local e municipalização do território. A cidade e o reordenamento político-territorial na área de influência da Usina Hidrelétrica de Tucuruí. In: ROCHA, G. M.; TRINDADE JUNIOR, S. C. C. (orgs). **Cidade e empresa na Amazônia: gestão do território e desenvolvimento local**. Belém: Paka-Tatu, 2002.

ROCHA, G. M.; TRINDADE JUNIOR, S. C. C. (orgs). **Cidade e empresa na Amazônia: gestão do território e desenvolvimento local**. Belém: Paka-Tatu, 2002.

ROCHA, G. O. R. Ecoturismo na Amazônia: uma análise das políticas públicas planejadas pela SUDAM. In: RODRIGUES, A. B. (org). **Turismo e ambiente: reflexões e propostas**. São Paulo: Hucitec, 2000 (p. 161-177).

ROCHA, M. M. *et al.* **Mobilidade humana, desenvolvimento local e auto-sustentabilidade**: um olhar para o noroeste paranaense. Maringá-PR: UEM, [s.d] Disponível em: www.unitrabalho.uem.br/artigos/pdf7.pdf. Acesso em 01 set. 2012.

RODRIGUES, A. B. (org). **Turismo e geografia**: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Turismo e espaço**: rumo a um conhecimento transdisciplinar. São Paulo: Hucitec, 1997a.

_____. (org). **Turismo, modernidade, globalização**. São Paulo: Hucitec, 1997b.

_____. (org). **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: Hucitec, 1997c.

_____ (org). **Turismo e ambiente**: reflexões e propostas. São Paulo: Hucitec, 2000.

RODRIGUES, E. B. **Os desafios da metrópole**: reflexões sobre desenvolvimento para Belém. Belém: UFPA/NAEA, 2000.

_____ ; ARAÚJO, R. L. S.; NOVAES, J. **Congresso da Cidade**: construir o poder popular reiventando o futuro. Belém: Labor Editorial, 2002a.

_____ ; NOVAES, J. (orgs). **Luzes na floresta**: o governo democrático e popular em Belém (1997-2001). 2. ed. Belém: PMB, 2002b.

RUSCHMANN, D. V. M. **Turismo e Planejamento Sustentável**: a proteção do meio ambiente. Campinas: Papirus, 1997.

SANTOS, E. R. C. **À Beira do Rio e Às Margens da Cidade** : diretrizes e práticas de planejamento e gestão para a orla de Belém (PA). Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento. Belém : NAEA/UFPA, 2002.

_____. Paisagens e espaços à beira-rio: pensando o planejamento e a gestão urbana na orla fluvial de Belém (PA). In: TRINDADE JUNIOR, S. C. C.; SILVA, M. A. P. (orgs). **Belém**: a cidade e o rio na Amazônia. Belém: EDUFPA, 2005.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

_____. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVA, M. A. P. *et al.* Uso do solo na orla fluvial de Belém: realidades e contradições. In: TRINDADE JUNIOR, S. C. C.; SILVA, M. A. P. (orgs). **Belém**: a cidade e o rio na Amazônia. Belém: EDUFPA, 2005.

SILVEIRA, M. A. T. Planejamento territorial e dinâmica local: bases para o turismo sustentável. In: RODRIGUES, A. B. (Org.). **Turismo e desenvolvimento local**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

SOUZA, M. L. **Mudar a Cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

TOMAZI, V. T. Urbanização turística em Belém – PA: os investimentos públicos em grandes projetos urbanos no período 1990-2010. **Anais XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa em Planejamento Urbano**. Rio de Janeiro, 2011.

TRINDADE JUNIOR, S. C. C. *et al.* A cidade e o rio: espaço e tempo na orla fluvial de Belém. In: TRINDADE JUNIOR, S. C. C.; SILVA, M. A. P. (orgs). **Belém: a cidade e o rio na Amazônia**. Belém: EDUFPA, 2005.

_____. Imagens e representações da cidade ribeirinha na Amazônia: uma leitura a partir de suas orlas fluviais. **Cadernos do Centro de Filosofia e Ciências Humanas**. Belém: Humanitas/UFPA, v.18. n. 2. 2002 (p. 135-148)

_____; SILVA, M. A. P. (orgs). **Belém: a cidade e o rio na Amazônia**. Belém: EDUFPA, 2005.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria : notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O. B. F. ; VAINER, C. ; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 4.ed.Petrópolis : Vozes, 2007.

VASCONCELLOS, M.; ROCHA, G. M.; LADISLAU, E. (orgs). **O desafio político da sustentabilidade urbana**: gestão socioambiental de Belém. Belém: NUMA/UFPA, EDUFPA, 2009.

YAZIGI, E. *et al* (orgs). **Turismo**: espaço, paisagem e cultura. São Paulo: Hucitec, 1996.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução: Daniel Grassi. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

APENDICE 1 – Modelo de entrevista semi-estruturada

Atores: Idealizadores do projeto do Complexo Ver-O-Rio

Abordagem principal: concepção do Complexo Ver-O-Rio

Concepção/ idealização do Projeto Ver-O-Rio.

Concepção de Turismo do Projeto Ver-O-Rio.

Concepção de sustentabilidade do Projeto Ver-O-Rio.

Sobre o alcance dos objetivos do projeto.

Sobre a mobilidade socioeconômica das pessoas que trabalham no espaço.

A contribuição do espaço para qualidade de vida dessas pessoas.

Sobre a gestão do espaço.

APÊNDICE 2- Modelo de entrevista semi-estruturada

Atores: gestores do Complexo Ver-O-Rio

Abordagem principal: gestão do Complexo Ver-O-Rio

Sobre o processo de gestão (planejamento, organização, execução e controle) do Complexo Ver-O-Rio.

Sobre o plano de gestão do Complexo Ver-O-Rio.

Concepção de sustentabilidade na gestão do espaço.

Seleção para trabalhar nos quiosques do Complexo Ver-O-Rio.

Funcionamento dos quiosques.

A gestão alcança seu objetivo.

Sobre a mobilidade socioeconômica das pessoas que trabalham no espaço.

O espaço contribui para qualidade de vida dessas pessoas.

Sobre a contribuição do turismo no processo de gestão do Complexo Ver-O-Rio.

APÊNDICE 3- Modelo de questionário

QUESTIONÁRIO - COMPLEXO VER-O-RIO - AMBULANTES

Atores: Trabalhadores do Complexo Ver-O-Rio

Abordagem principal: Gestão e mobilidade socioeconômica.

1) Qual seu nome?

2) Sexo?

(...) masculino

(...) feminino

3) Idade?

(...) 20 a 30 anos

(...) 31 a 40 anos

(...) 41 a 50 anos

(...) 51 a 60 anos

(...) acima de 61 anos

4) Escolaridade?

5) Qual o bairro que você mora?

6) Você tem filhos?

(...) sim. Quantos?

(...) não

7) Você tem casa própria?

(...) sim

(...) não

8) Há quanto tempo você trabalha no Ver-O-Rio?

9) Qual é o seu faturamento (total de vendas) mensal?

10) Qual é sua margem de renda (lucro) mensal?

11) Você possui outra fonte de renda?

(...) sim

(...) não

Se positivo qual?

12) Onde você trabalhava e o que fazia antes de vir para o Ver-O-Rio?

13) Sua renda melhorou quando começou a trabalhar no Ver-O-Rio?

(...) sim

(...) não

Por que?

14) Você conseguiu adquirir utensílios domésticos quando começou a trabalhar no Ver-O-Rio?

() sim

() não

Por que?

15) Houve melhora em relação a sua saúde e de sua família após trabalhar no Ver-O-Rio?

() sim

() não

Por que?

16) Em relação a educação, houve melhora para você e sua família?

() sim

() não

Por que?

17) Como foi feita a seleção e o credenciamento para trabalhar no Ver-O-Rio?

18) Em relação a segurança no Ver-O-Rio, você se sente seguro trabalhando no espaço?

() sim

() não

Por que?

19) Em relação a paisagem do Ver-O-Rio, você acha o espaço conservado?

() sim

() não

Por que?

20) Em relação a gestão do Ver-O-Rio, vocês tem alguma participação no processo de decisão?

() sim

() não

Por que?

21) Vocês se organizam para participar do processo de gestão do Ver-O-Rio junto aos órgãos competentes da Prefeitura?

() sim

() não

Por que?

22) Você sabe o que é turismo?

() sim

() não

23) Se positivo, você acha que o turismo contribui para aumentar as vendas no Ver-O-Rio?

24) O que precisa melhorar no Ver-O-Rio?

ANEXO

ANEXO 1

Anexo 1- Vista aérea do Complexo Ver-O-Rio.



Fonte: Google Earth, produção de Costa. Capturado em 15/07/13.