



ÁLVARO NEGRÃO DO ESPÍRITO SANTO

REGIONALIZAÇÃO E GESTÃO NO ESPAÇO TURÍSTICO:

**O PROCESSO DE ROTEIRIZAÇÃO E DE
GESTÃO PARTICIPATIVA DO PÓLO MARAJÓ, PARÁ**

**BELÉM
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
2007**

ÁLVARO NEGRÃO DO ESPÍRITO SANTO

REGIONALIZAÇÃO E GESTÃO NO ESPAÇO TURÍSTICO:

**O PROCESSO DE ROTEIRIZAÇÃO E DE GESTÃO
PARTICIPATIVA DO PÓLO MARAJÓ, PARÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Centro de Filosofia de Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Organização e Gestão do Território

Orientadora: Profª Drª Maria Goretti da Costa Tavares

BELÉM
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
2007

E77r Espínto Santo, Álvaro Negrão do
Regionalização e gestão no espaço turístico: o processo de roteirização e de
gestão participativa do Pólo Marajó, Pará
[digitado] / Álvaro Negrão do Espínto Santo._2007
121 f.:il

Orientadora: Profª Drª Maria Goretti da Costa Tavares

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Pará, Centro de Filosofia
e Ciências Humanas – Programa de Pós-Graduação em Geografia

Bibliografia: f. 113-116
1. Turismo – Marajó, Ilha do (PA) 2. Turismo – Soure (PA) 3. Turismo
Gestão do Marajó, Ilha do (PA) 4. Turismo – Regionalização – Marajó, Ilha do (PA) I. Título

CDD: 338.4791098115



Universidade Federal do Pará
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Pós-Graduação em Geografia

Dissertação intitulada “Regionalização e gestão no espaço turístico: o processo de roteirização e de gestão participativa do Pólo Marajó, Pará, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Prof.ª. Dr.ª Maria Goretti da Costa Tavares - Orientadora
Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGEO/ UFPA)

Prof. Dr. Gilberto de Miranda Rocha
Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGEO/ UFPA)

Prof. Dr. Sérgio Roberto Bacury de Lira
Programa de Pós Graduação em Economia (UFPA)

Para Ângela, minha mulher e minha companheira de todos os momentos, verdadeira co-autora deste trabalho. A quem devo tudo e que me ajudou a formatar os dois principais produtos do meu roteiro de vida, André e Arthur.

Agradecimentos

Este trabalho não seria possível sem a participação de algumas pessoas que, ontem e hoje, apoiaram minha trajetória pessoal e acadêmica. Obrigado a Dra. Goretti Tavares, minha orientadora, que me conduziu com rigor e competência pelos caminhos da pesquisa científica e foi condescendente com a minha visão empresarial de turismo;

Aos professores e colegas do PPGEIO, pela convivência fraterna e pelo aprendizado do mundo da geografia;

Aos meus pais e a minhas irmãs, pelas orações, pelo apoio permanente, pelo amor com que têm me acompanhado pelos roteiros da vida;

A frei Narno, frade franciscano, por me indicar o caminho da PAZ e do BEM;

Ao “seu” Epifânio e a “dona” Mundica, meus avós, mestres da vida e doutores no amor que, sem formação escolar, me educaram para valorizar o conhecimento;

Aos meus colegas do Departamento de Turismo da UFPA, que me estimularam a fazer o mestrado e compartilham comigo o sonho do desenvolvimento do turismo do Pará;

A Maria Lúcia Nobre, que me deu as primeiras lições sobre Política de Turismo, há 30 anos atrás;

A todas as instituições e pessoas que contribuíram para a realização desta dissertação.

Na grande boca do rio das Amazonas está atravessada uma ilha de maior comprimento e largueza que todo o reino de Portugal...

É a ilha toda composta de um confuso e intrincado labirinto de rios e bosques espessos; aqueles com infinitas entradas e saídas, estes sem entrada nem saída alguma....

Padre Antônio Vieira – “Carta ao Rei” (citado por Dalcídio Jurandir, em Marajó)

RESUMO

O presente trabalho analisa no contexto da regionalização e gestão no espaço turístico, dois processos inerentes ao Programa de Regionalização do Turismo (PRT), a roteirização e a gestão participativa, tendo como *locus* de pesquisa o pólo Marajó. O texto procura evidenciar os fundamentos teóricos do espaço turístico, a partir do pensamento de BOULLÓN (1985), associando esta abordagem com as formulações contidas na teoria dos pólos de crescimento (PERROUX, 1967), no *aménagement du territoire* (ANDRADE, 1971, 1987), na teoria da inovação (PORTER, 1998) e na desenvolvimento local (Almeida, 2002, Barqueiro, 2001, Buarque, 2002, Rodrigues, 1977). Analisa-se as políticas públicas nacionais recentes, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), o PRT, além do Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará, identificando a orientação desses documentos técnicos quanto ao processo de desenvolvimento do turismo. Para que fossem alcançados os objetivos propostos foram formuladas questões orientadoras da análise do objeto de estudo, quanto a Roteirização e Gestão Participativa. Na seqüência, cumpriu-se uma etapa de pesquisa, de caráter bibliográfico e documental, que permitiu a construção do referencial teórico. Complementarmente, realizou-se o trabalho de campo com entrevistas, observações, levantamentos de informações na área em estudo. O resultado desse processo foi sistematizado, a partir da interpretação das informações obtidas no trabalho de gabinete e de campo. Consolidadas estas informações, as mesmas foram organizadas em forma de texto analítico, com o suporte de mapas, fotos, quadro e tabelas. Considerando os dois principais objetivos propostos (análise da roteirização e da gestão participativa no pólo Marajó), observou-se que o trabalho de roteirização na vila do Pesqueiro concentrou-se, basicamente, em dois dos quatro componentes do espaço turístico: a matéria prima e a superestrutura. Os demais componentes (planta turística e infra-estrutura) não receberam atenção adequada. Tais fatos, conjugados a fatores externos ao universo composto pela comunidade local, como a questão do transporte para o Marajó, e a atuação dos agentes de receptivo de Belém - que têm grande influência na comercialização dos roteiros - dificultaram o processo de venda do produto. Quanto a Gestão Participativa, observou-se que foram instituídos dois comitês gestores, um em Soure e outro em Salvaterra, dissociados do processo de constituição do Fórum Regional de Turismo do Pólo Marajó. Além disso, a estrutura do Fórum não obedeceu ao princípio da equidade, em termos de representação dos atores, e a concepção da governança regional do turismo ocorreu após o processo de roteirização do Amazônia do Marajó. Esses elementos indicam que ainda não se pratica, concretamente, uma gestão participativa no pólo Marajó

Palavras chaves: Turismo, regionalização, roteirização, gestão participativa.

Abstract

The present work analyses on the context of the regionalization and organization of the touristic space, two procedures included on the Regionalization Program of Tourism (PRT), the routing and shared organization focusing like *locus* of research is the Marajo Pole.

The text search to put on view the theoretical fundamentals on the touristic space, beginning from the thinking of BOULLÓN (1985), associating this view with the counted formations on the poles theory (PERROUX, 1967), on *aménagement du territoire* (ANDRADE, 1971,1987), on the innovation theory (PORTER, 1998) and in local development (Almeida, 2002, Barqueiro, 2001, Buarque, 2002, Rodrigues, 1977).

Analyzing the recent national public politics, the National Program of Municipalization of Tourism (PNMT), the PRT, besides of the Developing Touristic Plan of the State of Pará, identifying the orientation of these technical documents with the developing process of tourism.

To reach the proposal objectives were formulated questions oriented from the analyze of the study object, considering the Routing and Shared Management.

On the sequence, one level of the research was done, a book research and on documents that made the construction of the references' theories.

Complementing, realized the camping research with interviews, observations, informations validated on the study area. The result of this process that was systematized, starting from the required informations on the Document's research and Camp Research. Studied these informations, they were organized as analytic text, with maps, photo, statistical pictures and tables.

Considering the two main objectives (analyze of the Routing and the Shared Management of Marajo Pole) was seen that the work of the routing of Vila do Pesqueiro concentrated basically in two of the four components (touristic plant and infrastructure) that didn't receive the adequate attention. These facts, conjugated to external facts to the universe from the local community, as the transportation question to Marajo, and the acting of the receptive agents of Belém – that has great influence on the routing commercialization – difficulting the sell process of the product.

With the Shared Management, was seen that were instituted two management committees, one in Soure, other in Salvaterra, separated from the constitution process of the Regional Forum of Tourism of the Marajo Pole. Besides this, the structure of the Forum didn't obey the equality means, in terms of the representation of the actors, and the conception of the regional govern of tourism occurred after a routing process from the Amazonia of Marajo. These elements points that they didn't practice, really as one Shared Management of the Marajo Pole.

Key words: tourism, regionalization, routing, shared management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	– Pólos Turísticos do Estado do Pará	70
Figura 2	– Mesorregião Geográfica do Marajó (com destaque para os municípios de Salvaterra e Soure)	73
Figura 3	– Reserva extrativista Marinha de Soure	74
Figura 4	– Praia do Pesqueiro – (Vista antiga).....	75
Figura 5	– Vista Aérea da Vila de Pesqueiro, Soure, Ilha do Marajó.....	76
Figura 6	– Central de Venda do Roteiro Amazônia do Marajó.....	85
Figura 7	– Estação de Passageiros do Camará	92
Figura 8	– Interior do navio da empresa Arapari que faz a linha Belém / Camará	93
Figura 9	– Oficina de institucionalização do fórum regional de turismo do pólo Marajó	100
Quadro 1	– Órgãos Integrantes do Fórum Regional de Turismo do Marajó	103

LISTA DE TABELAS

1	– Roteiros do Programa Amazônia do Marajó/Soure/Vila do Pesqueiro.....	79
2	– Atividades de Capacitação realizadas em Soure (2005/ 2006) – Projeto Amazônia do Marajó	80
3	– Números de turistas que visitaram Soure. Ano: 2005	82
4	– Origem dos visitantes por Nacionalidade. Ano: 2005	82
5	– Naturalidade dos visitantes Brasileiros em Soure. Ano: 2005	83
6	– Receita gerada pelos turistas na Vila do Pesqueiro / Soure/ Marajó – Ano 2005 – 2006. Programa Amazônia do Marajó	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATURMA	- Associação de Turismo Rural do Marajó
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina
CICATUR	- Centro Interamericano de Capacitação Turística
DETUR	- Departamento Estadual de Turismo
EMBRATUR	- Instituto Brasileiro do Turismo
FIEPA	- Federação das Indústrias do Estado do Pará
GEOR	- Gestão Orientada para Resultados
MTur	- Ministério do Turismo
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OMT	- Organização Mundial de Turismo
PARATUR	- Companhia Paraense de Turismo
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNMT	- Programa Nacional de Municipalização do Turismo
POLAMAZONIA	- Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PRT	- Programa de Regionalização do Turismo
SEBRAE	- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECTAM	- Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
SUDENE	- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UFMG	- Universidade Federal de Minas Gerais
SUDENE	- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	TURISMO: ABORDAGENS, POLÍTICA E PLANEJAMENTO.....	21
	2.1 As Diferentes Abordagens.....	21
	2.2 Planejamento e Política de Turismo	29
	2.3 Turismo e Inovação	42
	2.3.1 Polarização, Inovação e Desenvolvimento do Turismo	45
	2.4 Turismo e Desenvolvimento Local	49
3	AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: O REAL E O IMAGINADO	51
	3.1 O Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT	52
	3.2 O Programa de Regionalização do Turismo	57
	3.3 Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará	59
4	A ROTEIRIZAÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO DO PÓLO MARAJÓ	65
	4.1 Roteirização e Espaço Turístico	65
	4.2 A Dimensão Técnica e Política da Roteirização.....	68
	4.3 O Processo de Roteirização no Pólo Marajó.....	70
	4.4 A Infra-estrutura do Roteiro Turístico	88
5	A GOVERNANÇA REGIONAL NO PÓLO MARAJÓ.....	96
	5.1 Os Fundamentos da Gestão Participativa	96
	5.2 Os Agentes e a Cooperação Interinstitucional no Pólo Marajó	102
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
	REFERÊNCIAS	114
	APÊNDICE	118
	ANEXO.....	122

1 - INTRODUÇÃO

A Regionalização do turismo é uma temática atual, e correspondente ao eixo estruturante da Política Nacional do Turismo, iniciada a partir do ano de 2003 pelo governo Lula, através do Ministério do Turismo. É um programa que está se construindo e cujos contornos não estão totalmente definidos. Esta situação estimula a realização pesquisas sobre a temática para consolidar um marco teórico que dê suporte à implantação do programa.

O trabalho de pesquisa aqui realizado pretende aproximar os conhecimentos da geografia e do turismo na abordagem da temática da regionalização do turismo, lançando um olhar crítico sobre duas de suas dimensões: a roteirização e a gestão do pólo turístico.

Neste particular, os insumos de conhecimento obtidos no curso da pós-graduação em geografia oportunizaram a este pesquisador a possibilidade de consolidar um referencial teórico sobre a temática. Para o autor, o desenvolvimento do trabalho representou uma oportunidade de fazer uma reflexão sobre sua prática profissional, notadamente no que diz respeito a sua atuação como facilitador de oficinas de planejamento participativo, tanto no âmbito do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT como no Programa de Regionalização do Turismo - PRT.¹

O Programa de Regionalização tem uma clara vinculação com o universo da ciência geográfica haja vista que o PRT trabalha com conceitos familiares aos geógrafos, como espaço e região, fato este que motivou o autor a escolher o mestrado nesta área de conhecimento como caminho para realizar um estudo sistemático e analítico sobre aquele Programa. Esta pesquisa representa, de caráter exploratório, um passo inicial de um programa de pesquisa mais abrangente, que envolverá o desenvolvimento de outros projetos acadêmicos, inclusive com relação a continuidade dos estudos em um curso de doutorado.

¹ A oficina é um recurso metodológico utilizado nos dois programas para estimular a participação dos atores locais. O facilitador tem na oficina, a função de assessorar os participantes quanto aos aspectos metodológicos.

Nessa perspectiva o presente estudo aborda uma temática que é bastante familiar ao autor, com a qual está envolvido desde o ano de 1994, razão pela qual, alguns dos dados apresentados neste documento são fruto da observação participante do autor desta pesquisa durante esse período.

Iniciado em 2003, o PRT é um tema atual ainda pouco estudado na academia. Entretanto, a importância que tem a regionalização no contexto da Política Pública Nacional do Turismo sugere que a temática passe a ser nos próximos anos, uma linha de pesquisa relevante nos programas acadêmicos de graduação e pós-graduação em geografia e em turismo, além de outras áreas que buscam entender a atividade turística.

O desafio deste estudo é desenvolver uma abordagem interdisciplinar que incorpore matrizes teóricas da geografia e do turismo na abordagem do processo de regionalização do turismo no pólo Marajó. Além disso, a análise do caso do PRT na região Marajó reveste-se de relevância por conta do papel fundamental da região na estratégia de desenvolvimento turístico do estado. O desempenho do turismo no Marajó traz repercussões - tanto positivas quanto negativas - na imagem do Pará como destino turístico.

Ilha de dimensões continentais, o Marajó tem integrado o elenco de destinos turísticos do Pará desde as primeiras iniciativas de promoção turística do estado, no início dos anos 70, do século XX. A imagem do produto turístico Pará está associada ao Marajó. O búfalo, os guarás, as fazendas marajoaras são ícones presentes nos materiais de propaganda turística do estado. Muito embora a ilha tenha 49606 Km², a prática do turismo organizado está circunscrita aos municípios de Soure e Salvaterra. Nos dois municípios, está instalada a principal rede de hotéis e pousadas da ilha. Essa condição estimulou o autor a optar por esta região turística como objeto de estudo.

Com o advento do Programa de Regionalização do Turismo, os estados brasileiros foram demandados a apresentar ao Ministério do Turismo – MTur - suas regiões turísticas. A

definição destas foi realizada durante reuniões técnicas, com duração de dois dias, realizadas nos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal, entre março e abril de 2004. As reuniões foram desenvolvidas sob a forma de oficinas participativas, com representantes de organizações públicas e empresariais ligadas ao setor de turismo (BRASIL, 2004).

No caso do Pará, a oficina referendou as regiões já definidas no Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará, a saber: Xingu, Tapajós, Belém, Amazônia Atlântica, Araguaia-Tocantins e Marajó. Destas, três foram consideradas prioritárias para a atuação do PRT: Belém, Marajó e Tapajós.

O presente trabalho tem por objetivo o estudo do processo de roteirização e do processo de Gestão participativa do Pólo Turístico Marajó/PA. Ambos os processos se inserem no PRT como etapas do trabalho de regionalização do turismo.

No âmbito do PRT, o roteiro formatado foi denominado Amazônia do Marajó e contemplava, inicialmente, os municípios de Soure e Salvaterra. Porém, no período de tempo objeto deste estudo (2003 a 2006), o roteiro Amazônia do Marajó se restringiu a Vila do Pesqueiro, localizada no município de Soure, que constitui o *lócus* do objeto desta pesquisa.

O MTur elaborou um conjunto de documentos técnicos para orientar a implantação do Programa em cada estado. Um deles, denominado de Diretrizes, Operacionais (BRASIL, 2004) estabelece os nove módulos, que, na verdade, são etapas que devem permear a operacionalização do Programa. Duas dessas etapas correspondem ao processo de roteirização e ao processo de Gestão Participativa, respectivamente: o módulo de roteirização turística e o módulo de institucionalização de instância de governança regional. Neste contexto o autor analisa, no bojo da dissertação, como ocorreu a implantação daqueles dois módulos no pólo Marajó.

O programa de Regionalização do Turismo foi instituído em 2003, com advento do governo Lula, ainda está sendo implantado. Algumas de suas diretrizes operacionais foram

ajustadas entre 2003 e 2006. Em cada região turística do país, o Programa ao ser executado, confrontou-se com especificidades locais que influenciaram na forma de inserção da política de regionalização no universo de turismo local.

Além do caráter analítico a pesquisa tem a dimensão qualitativa, na medida em que, como observa Goldenberg.

Na pesquisa qualitativa a preocupação do pesquisador não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória, etc... Os dados qualitativos consistem em descrições detalhadas de situações com o objetivo de compreender os indivíduos em seus próprios termos. Estes dados não são padronizáveis com os dados quantitativos... (Goldenberg, 2003.p.14)

Sob a dimensão analítica e qualitativa, o trabalho pretende, portanto, abordar a implementação do Programa de Regionalização do Turismo, na região turística do Marajó-PA, notadamente com relação à análise do processo de roteirização e de gestão do pólo. Em função do caráter exploratório do trabalho, não houve necessidade de formulação de hipótese. Seu desenvolvimento foi orientado pelas questões inerentes a problemática central e as questões específicas dela decorrentes.

Assim, em termos de objetivos específicos, o que se quer aqui é: analisar as etapas e atividades correspondentes ao desenvolvimento da roteirização do pólo Marajó. Isto implica no estudo da estrutura do roteiro proposto, com seus passos e atividades, e na compreensão do processo de concepção/formatação do roteiro na área escolhida (Vila do Pesqueiro/Soure) pelos atores responsáveis pela condução do processo de roteirização.

O outro objetivo específico corresponde à análise do processo de Gestão participativa do Pólo Marajó. Esta análise implicará no estudo do processo de criação do Fórum Regional de Turismo do Marajó, do Comitê Gestor do projeto Amazônia do Marajó, do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, e na avaliação do trabalho institucional daqueles atores responsáveis pela organização dos “entes” (Fórum e

Comitê) gestores presentes no pólo Marajó e atuantes nas ações do PRT. Através da roteirização turística e da gestão participativa se pretende lançar luz sobre o trabalho de regionalização do turismo no Marajó.

Neste contexto, para nortear o trabalho científico, definiu-se a problemática central nos seguintes termos: a) Como se desenvolveram os processos de roteirização turística e gestão participativa no pólo Marajó/Pa, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, e se suas ações incluem a participação da sociedade e contribuem para o desenvolvimento local nos municípios de Soure e Salvaterra no Pólo Marajó?

À luz dessa problemática central, estabeleceram-se algumas questões específicas orientadoras da análise do objeto de estudo.

Quanto a Roteirização

- a) Qual é a composição do roteiro Amazônia do Marajó?
- b) Quais foram os procedimentos adotados para formatar o Roteiro Amazônia do Marajó, na Vila do Pesqueiro / Soure?
- c) Qual a conexão existente entre as etapas de concepção do roteiro e a de comercialização do roteiro?

Quanto a Gestão Participativa

- a) Como ocorreu o processo de constituição das instâncias de governança, ou seja, o Fórum Regional de Turismo do Marajó e do Comitê Gestor de Soure do projeto Amazônia do Marajó?
- b) Como se desenvolveu na prática a cooperação interinstitucional no âmbito do PRT, no pólo Marajó?

O trabalho contemplou uma etapa de pesquisa de caráter bibliográfico e documental, o que permitiu a construção do referencial teórico. Fontes primárias e secundárias foram consultadas. Deve-se destacar, neste particular, a consulta a documentos

técnicos, inclusive relatórios de trabalho do Ministério do Turismo, Companhia Paraense de Turismo - PARATUR e SEBRAE que abordaram aspectos pertinentes ao PRT.

Complementarmente, realizou-se o trabalho de campo com entendimento de que, como acentua Minayo (1994), esta etapa

Consiste no recorte empírico da construção teórica elaborada no momento. Essa etapa combina entrevistas, observações, levantamentos de material documental, bibliográfico, institucional, etc. Ela realiza um momento relacional e prático de fundamental importância exploratória, de confirmação ou refutação de hipóteses e construção de teorias.

O acesso à área de estudo, Vila do Pesqueiro/Soure ocorreu em dois momentos. O primeiro, o autor adquiriu o pacote Amazônia do Marajó e fez os passeios e atividades programadas, na condição de turista, observando *in loco* a operacionalização do roteiro e registrando no caderno de campo todos os dados observados. A experiência serviu como uma primeira aproximação ao universo do pólo Marajó. Num segundo momento, agora na condição de pesquisador, o autor voltou à Vila para realizar entrevistas com lideranças e comunitários envolvidos na operacionalização do roteiro. Foram aplicadas entrevistas na vila, com 10 pessoas vinculadas à Associação de Pescadores e a Associação de Mulheres da vila do Pesqueiro - que estão envolvidas diretamente no atendimento ao turista. As entrevistas também foram realizadas com o presidente e o vice-presidente e um membro do Fórum Regional de Turismo do Marajó, além de funcionários (2) e a dirigente (1) da Secretaria de Turismo de Soure. Em Belém, realizaram-se entrevistas com técnicos e consultores do SEBRAE (3), diretora da PARATUR (1) e com a funcionária da agência de viagem Travel In que comercializa o roteiro, além de outro agente de viagem (1) que não vende o Amazônia do Marajó. Complementa o elenco dos entrevistados, (2) integrantes da equipe do PRT, no MTur.

O resultado desse processo foi sistematizado, a partir da interpretação das informações obtidas nas pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. Consolidadas estas informações, as mesmas foram organizadas em forma de texto analítico, com o suporte

de mapas, fotos, quadro e tabelas, que foram estruturados com base nas normas do Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas da UFMG (2004).

A partir dos objetivos estabelecidos a estrutura da dissertação corresponde a quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais. No segundo capítulo, apresenta-se a análise de dois programas da política de turismo recente, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (1994/2002) e o Programa de Regionalização do Turismo (iniciado em 2003 e que está em implantação), ensejando a abordagem da correlação entre Planejamento e Política de Turismo.

Outro aspecto a evidenciar é a questão do espaço turístico. Neste particular, destacam-se as contribuições de Boullón (1985) e Perroux (1967). O primeiro ao tratar do conceito de espaço turístico; o segundo, ao abordar a questão do pólo de crescimento, gênese do conceito de pólo turístico, este um componente estrutural do PRT. Este capítulo comporta ainda a compreensão da relação entre Turismo e Inovação, com análise dos fatores que caracterizam a teoria de Porter (1998) e seus reflexos na análise da regionalização do turismo, a partir principalmente do conceito de *cluster*. Finalize-se o capítulo com uma abordagem do turismo e o desenvolvimento local.

O terceiro capítulo apresenta como foco as políticas públicas, cuja abordagem inicia-se no capítulo anterior. A linha de análise é buscar um perfil do PNMT, do PRT e do Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará. Enfatiza-se a estrutura e a operacionalização do PNMT, indicando os aspectos que caracterizaram o seu desenvolvimento ao longo dos oito anos de execução (1994/2002). O mesmo procedimento é adotado com relação ao PRT. Sua análise engloba a compreensão dos nove módulos operacionais, com destaque para a roteirização turística e para a Instância de Governança Regional. Adicionalmente, o capítulo inclui por fim a análise do Plano Estadual de Turismo, especialmente nas suas conexões com a Política Nacional vigente.

O quarto capítulo trata da análise do espaço turístico no pólo Marajó. Inclui a análise da roteirização e o espaço turístico abordando a dimensão técnica e política, inerentes ao processo de construção de roteiros. Estuda-se, neste momento, o caso da roteirização do pólo Marajó, com suas peculiaridades.

O quinto capítulo é dedicado à análise da Gestão participativa à luz do modelo do PRT denominado de Instância de Governança Regional. Avaliam-se os entes gestores criados no Pólo Marajó e o trabalho de cooperação interinstitucional desenvolvido pelos atores locais no fomento ao turismo.

A cadeia lógica da dissertação tem o seguinte encadeamento. Ter a compreensão inicial das linhas de interpretação do turismo. A partir daí, no contexto da visão do paraíso², elege-se uma política pública para o estudo, o PRT. Para o entendimento deste, alude-se ao enfoque teórico do espaço turístico – com destaque para os pólos turísticos. Elege-se um pólo turístico, o Marajó, e nele se procede a um trabalho de pesquisa analítico e qualitativo sobre dois componentes da regionalização do turismo: a roteirização e a gestão participativa.

² Linha de interpretação escolhida pelo autor para o desenvolvimento desta pesquisa e que será abordada no capítulo 2

2 - ABORDAGENS, POLÍTICA E PLANEJAMENTO

A análise das políticas públicas demanda, preliminarmente, a discussão das formas mais comuns de abordar o turismo, ou seja, a perspectiva do sujeito, a visão do Paraíso e a visão do Inferno. Outra demanda importante é a compreensão da questão do planejamento e política do turismo, a partir das concepções e dos paradigmas contemporâneos sobre desenvolvimento, a polarização, inovação e desenvolvimento local.

Cada um desses paradigmas exerce influência, em maior ou menor medida, no desenvolvimento no turismo brasileiro. Analisá-los é imprescindível para o entendimento do processo de orientação dos atores públicos e privados acerca dos mecanismos de fortalecimento da atividade turística no país presentes nas políticas públicas de turismo.

2.1 As diferentes abordagens

As linhas de interpretação do turismo referem-se a três abordagens diferenciadas sobre esse fenômeno do contexto da sociedade contemporânea. Uma das faces dessa sociedade se expressa pelo movimento de pessoas que se deslocam do seu lugar de residência para outro território, durante seu tempo livre. A estrutura deste fenômeno, o turismo, em suas múltiplas dimensões, vem sendo objeto de análise das políticas públicas e dos estudos acadêmicos.

Aqui, a título de embasar a discussão teórica, reflete-se sobre as formas diferenciadas de olhar o turismo. Três olhares foram contemplados. O primeiro olhar trabalha o turismo sob a perspectiva do sujeito, a partir de sentidos filosóficos contidos neste conceito. O segundo olhar, denominado de visão do paraíso, procura analisar a idéia de desenvolvimento associada à implantação do turismo em uma região. Este olhar está

presente nas políticas públicas nacionais recentes. O terceiro olhar incorpora uma percepção crítica do turismo, denominada de visão do inferno, que nega o discurso do desenvolvimento, presente no olhar anterior, e associa o turismo ao conceito de fetichismo, dependência e mercadoria (BENI, 1998; OURIQUES, 2005).

A análise de formas diferenciadas de olhar o turismo possibilita a reflexão sobre a abrangência que tem este fenômeno e o lugar que ocupa na sociedade contemporânea.

a) A Perspectiva do SUJEITO.

Ao refletir sobre a relação da filosofia com o turismo, Ghiraldelli Jr. (2005) argumenta que

o teórico do turismo precisa saber que a idéia de viajar, de conhecer lugares novos para ganhar experiência de vida e conhecimento, ou visitar locais os mais diferentes possíveis para o entretenimento, é uma prática que está ligada ao surgimento da noção de que cada um é um indivíduo e, mas que isso, é um indivíduo que cria sua vida e seu destino, é aquele que executa a ação e que recebe predicados para sua ação – um sujeito. (GHIRALDELLI JR, 2005, p.1)

Esta visão, que considera o turismo como um “elemento de edificação individual”, sendo cultivada desde o século XVII, notadamente nas viagens realizadas por universitários britânicos, a título de complementação dos estudos acadêmicos. Conhecido como “*grand tour*”, a experiência da viagem estava atrelada à idéia de aprimoramento intelectual e complemento da formação escolar. Pensadores e filósofos também buscavam, nesta forma de turismo, um canal de conhecimento. Decartes, aos 22 anos, atuou na campanha de Maurício de Nassau e segundo Jameson “passou um significativo período de formação nas tropas tanto das forças armadas protestantes, quanto das católicas, às vésperas da Guerra dos Trinta Anos” (JAMESON, 2005, p.104). As viagens ocasionadas pelo trabalho militar, o conhecimento de outros povos e culturas, certamente, influenciaram o processo de formação do filósofo, repercutindo na sua produção intelectual.

Outro exemplo ilustrativo é o de Goethe. Em sua Viagem à Itália, o pensador alemão relata os efeitos de sua experiência turística

(...) se não houvesse tomado a resolução que neste momento executo, estaria perdido, tanto o meu desejo de conhecer a Itália se tornara em mim uma idéia fixa. Parecia-me que eu estava apenas a alguns passos deste país, mas que um muro intransponível me separava dele para sempre. Ainda hoje, não posso conceber que vejo a Itália pela primeira vez, estou convicto de que a estou revendo (GOETHE, 1947, p.67).

No percurso de sua viagem que incluía Nápoles, Roma e Veneza, entre outros lugares, relata as reflexões que a viagem lhe ocasionara

(...) muito mais coisas vi e pensei ainda, e, entretanto só há pouco comecei a compreender o que aprendera há muito tempo. Que singular criatura é o homem! Precoce em saber, só muito tarde utiliza o que sabe. O mundo, no entanto, é uma roda muito simples, que nos parece maravilhosa porque rodamos com ela(GOETHE, 1947, p.124).

A dimensão educativa do turismo perdura até hoje. São inúmeras as opções de “pacotes” de viagens, oferecidos por operadoras e agentes de viagem, que prometem desde a obtenção de um conhecimento específico, na rota de vinho da França ou no roteiro de arte italiana, por exemplo, até oportunidades de intercâmbio cultural – para aprendizado de línguas e culturas estrangeiras.

Outro aspecto da vida contemporânea relacionada à visão do sujeito refere-se ao turismo segmentado. É cada vez mais freqüente a difusão de práticas de turismo focadas em interesses especiais, em contraposição ao turismo de massa. Segundo Moraes *apud* Ansarah (1999, p.19), “determinados grupos de consumidores do produto turístico mudam sua postura de vida e não desejam mais viajar com a programação generalizada oferecida pelo turismo de massa. Querem algo mais personalizado, mais direcionado”. Neste contexto, o mercado de viagens faz fluir alternativas de novos segmentos como, por exemplo, o turismo de aventura, o turismo rural, o turismo arqueológico, o turismo de pesca, o turismo étnico, além do turismo comunitário, que, praticado no Marajó, será objeto de análise neste trabalho.

A personalização do turismo responde à busca de uma afirmação individual. A decisão da viagem, ou seja, que tipo de turismo fazer e para onde viajar, simboliza uma expressão da individualidade. Touraine & Khosrokhauer defendem que “a estima por si mesmo supõe o olhar do sujeito sobre si próprio. O tema da relação consigo, portanto, está presente por todos os lugares”. (TOURAINÉ; KHOSROKHAUER, 2004, p.108)

Analisando-se o turismo sob esta perspectiva, observa-se que há um impulso para viagem originada na necessidade de um crescimento pessoal. Neste sentido a viagem responde a uma demanda por mais conhecimento. O sujeito, senhor do seu destino, elege a melhor forma de utilizar seu tempo livre em um lugar e em uma atividade que lhe possibilite novas experiências de saber, prazer e entretenimento.

Esta liberdade de opção, de escolha de destinos e produtos sugere uma autonomia de decisão do sujeito. Entretanto, há uma corrente de pensamento que assegura que poucos indivíduos exercitam plenamente esta liberdade de escolha, já que “muitos são levados em suas viagens, não levam a si mesmo em viagens: guias de turismo e pacotes de agências determinam o que podem e não podem fazer” (GHIRALDELLI JR. 2005, p.2). Emerge neste momento uma polaridade. Duas posições antagônicas presentes na interpretação do cotidiano da sociedade contemporânea: a afirmação do indivíduo em contraposição ao sistema de mercado. Touraine & Khosrokhauer, (2005, p.279) lançam uma luz sobre esta questão

em nossas sociedades, a luta do bem contra o mal é uma luta entre o esforço de individualização, de subjetivação, que não é a do individualismo consumidor, e, diante dele, a despersonalização, a destruição, do sujeito. O adversário do sujeito é o sistema, o adversário do sistema é o sujeito.

b) A Perspectiva do PARAÍSO.

O desenvolvimento do turismo em uma região proporciona grandes benefícios para a cultura, para a economia, para o meio ambiente e para as comunidades receptoras. Esta idéia permeia as políticas públicas e os manuais de ensino de turismo no Brasil.

Nesta visão o turismo tem uma inquestionável capacidade de transformar a condição econômica e social das regiões. Via de regra, esta transformação está associada a um poder de gerar renda e emprego. Para regiões que almejam “alavancar o desenvolvimento”, o turismo seria um instrumento eficaz, uma solução ideal a ser incorporada nas políticas públicas. O turismo pode ser explorado em qualquer região e tem um efeito multiplicador que maximiza os benefícios em toda a base econômica da região receptora. Este discurso está presente nos planos do turismo, nos manuais acadêmicos, nos discursos dos gestores públicos e de parlamentares. Sob esta perspectiva, o turismo é uma espécie de “bom selvagem” cuja natureza é intrinsecamente boa, capaz de levar as regiões ao paraíso, transformando-as em oásis de progresso e bem-estar, mesmo que, inicialmente, esta caminhada para o paraíso encontre obstáculos, ou seja, caso a exploração do turismo provoque um impacto negativo a uma determinada região. A causa dessa situação é atribuída, em geral, à ausência de planejamento ou a um planejamento mal concebido. Equacionado este problema, o caminho do paraíso está livre porque, em qualquer circunstância, o paraíso é o fim, a terra prometida.

No âmbito das recentes políticas públicas de turismo do Brasil, percebe-se que tanto no governo Fernando Henrique Cardoso como no de Lula, a idéia do turismo como “fator de desenvolvimento” é largamente difundida. Na Política Nacional de Turismo, do primeiro governo Fernando Henrique, ao turismo é atribuída a função de

promover a diminuição das desigualdades regionais; a geração de empregos e renda; a integração ao mercado de trabalho de um contingente populacional de baixa qualificação profissional, através da execução de atividades correlatas; o desenvolvimento sustentável de áreas com destacado patrimônio ambiental; e servirá de instrumento para a inserção competitiva do País no panorama global através ao estabelecimento de uma imagem externa positiva (BRASIL a, 1996. p.5)

Por outro lado, na mensagem em que apresenta o Plano Nacional do Turismo, o Presidente Lula afirma que

O Turismo, pela natureza de suas atividades e pela dinâmica de crescimento dos últimos dez anos, é o segmento da economia que pode atender de forma mais completa e de maneira mais rápida os desafios colocados.

Especialmente se for levada em conta a capacidade que o Turismo tem de interferir nas desigualdades regionais, amenizando-as, visto que destinos turísticos importantes no Brasil estão localizados em regiões mais pobres, e, pelas vias do turismo, passam a ser visitadas por cidadãos que vêm dos centros mais ricos do país e do mundo

O turismo quando bem planejado, dentro de um modelo adequado, onde as comunidades participam do processo, possibilita a inclusão dos mais variados agentes sociais. Os recursos gerados pelo turista circulam a partir dos gastos praticados nos hotéis, nos restaurantes, nos bares, nas áreas de diversões e entretenimento. Todo comércio local é beneficiado. (BRASIL b, 2003, p.5)

Observa-se, portanto, que apesar das diferenças históricas e ideológicas, das diferenças partidárias, na concepção e condução da política pública de turismo, há uma homogeneidade na visão desenvolvimentista adotada na Gestão Pública do turismo no Brasil.

Esse mesmo enfoque está presente também na produção acadêmica dos profissionais de turismo na Universidade. Os manuais de turismo estão sintonizados com a imagem de paraíso - construída pela visão desenvolvimentista -, reproduzindo-a na academia. Na obra de referência “Introdução ao Turismo”, editada pela Organização Mundial de Turismo (OMT), assevera-se que “o turismo não só contribui com divisas, como, também, suaviza o problema do desemprego e, a longo prazo, pode fornecer um substituto das exportações tradicionais” (O. M. T. 2001, p.201).

Em síntese: há um discurso, largamente difundido, caracterizado pela imagem de que o turismo (que vende o paraíso), também é um instrumento que transforma a região em paraíso.

c) A Perspectiva do INFERNO.

Em contraponto à visão do paraíso, há um enfoque cultivado nos trabalhos acadêmicos de alguns pesquisadores que vêem o turismo como algo prejudicial à sociedade. Nesta visão o turismo é naturalmente um mal que deve ser combatido. A gênese dessa linha de pensamento está associada ao entendimento de que o turismo atua como

um dos laboratórios da ofensiva global capitalista. Condições de trabalho precárias, jornadas de trabalho extensas, baixas remunerações, contratos temporários, maior incidência de relações de trabalho à margem da legislação, quase ausência de sindicatos e uso preponderante de mulheres, jovens e crianças é esse o pano de fundo das relações sociais da exploração do turismo no centro e, principalmente, na periferia do capitalismo contemporâneo (OURIQUES, 2005, p.132)

Há uma corrente crítica de pensadores que nega a visão do paraíso, questionando “o caráter intrinsecamente benéfico do desenvolvimento turístico, discutindo as transformações que ocorreram na (re) produção da vida das comunidades receptoras e as condições de trabalho nas atividades turísticas” (OURIQUES, 2005, p.83). Constrói-se assim uma imagem do turismo como uma visão do inferno. Uma atividade que se manifesta sob a forma de “fetichismo e de dependência”.

Na visão do inferno, o quadro dantesco seria ilustrado pela transformação da paisagem em mercadoria e a cultura em espetáculo. Agrega-se a isso a convicção de que o turismo atua como agente de dominação do centro (países emissores desenvolvidos) sobre a periferia (países receptores pobres).

Os pesquisadores que seguem a visão do paraíso são execrados, pois “representam a capitulação total da intelectualidade aos ditames do mercado, que acabam transformando a pesquisa em valores de uso e de troca capitalista” (OURIQUES, 2005, p.82). Só haverá salvação para aqueles que “mostram um comprometimento com os problemas das populações trabalhadoras”. Do contrário, são condenáveis aqueles que agem como “defensores da reprodução das relações sociais capitalistas”. Neste contexto, enquadram-se os que encaram a geografia como uma ciência a serviço do capital.

A par da questão ideológica, esse tipo de visão assegura que “a especificidade do desenvolvimento pelo turismo para a imensa maioria dos habitantes do mundo periférico não passa de uma ilusão” (OURIQUES, 2005, p.100). Ao negar a possibilidade do paraíso, a visão do inferno contesta o desenvolvimento, pela via do turismo, elevando-o à condição de mito que simboliza utopia, dependência e fetichismo.

d) O Diálogo Necessário

O ensino de turismo no Brasil iniciou no começo dos anos 70. É, portanto, uma área de conhecimento recente, que procura consolidar um arcabouço teórico capaz de compreender a complexidade das múltiplas facetas do fenômeno turístico. Nesse sentido, é necessário fazer um exercício de reflexão sobre as três formas diferenciadas de olhar o turismo contemporâneo.

Para uma ciência em construção, como é o caso do turismo, a análise dos seus fundamentos teóricos deve se constituir num desafio cotidiano. Aqui, o exercício buscou apreender as idéias que estão permeando a análise de turismo, hoje, no Brasil e que influenciam a maneira de se avaliar as políticas públicas de turismo do país

Um dos aspectos evidenciados, anteriormente, é a necessidade de ampliar o diálogo entre as idéias que procuram explicar a realidade do turismo na sociedade contemporânea. A diferença entre a perspectiva do sujeito e a perspectiva do mercado, a dicotomia entre o que chamamos de visão do paraíso e visão do inferno denota uma situação de antagonismo. Cada corrente basta a si mesmo. O intercâmbio é inibido pelo apego as suas próprias convicções, impossibilitando uma abertura para ouvir o outro.

O paraíso desconhece o inferno. Não faz parte do seu contexto. A visão do paraíso é a única via. O inferno, por sua vez, sob a égide da crítica ao capital, nega ao turismo qualquer possibilidade de salvação.

A prática do conflito, como caminho para a verdade, deve ser estimulada. Ao analisar o pensamento de Hegel, Fearn (2004, p.117) observa que “quando duas idéias opostas conflitam, é incomum que uma ou outra venha a se revelar inteiramente correta ou inteiramente errada. Com enfadonha regularidade, a verdade de questões em disputa contém um pouco de cada lado”. A expansão da fronteira do conhecimento do turismo, portanto, não pode prescindir do exercício permanente do diálogo.

2.2. Planejamento e política de turismo

Fortemente influenciadas pela visão do paraíso, as políticas públicas de turismo, no Brasil, têm se constituído em instrumentos de orientação para o ordenamento do espaço turístico. Municipalização e Regionalização são mecanismos indutores de uma certa forma de organização daquele espaço.

Deve-se ressaltar que o espaço turístico, nos últimos trinta anos, é um conceito largamente difundido no ensino e na pesquisa realizados no Brasil, notadamente no campo do planejamento turístico.

A gênese deste conceito está nos trabalhos realizados no Centro Interamericano de Capacitação Turística (CICATUR), da Organização dos Estados Americanos (OEA), que funcionou no México na década de 70 e que, posteriormente, foi extinto. Este centro de excelência formou uma grande parcela dos planejadores de turismo da América Latina, difundindo idéias e conceitos até hoje aceitos e incorporados aos trabalhos desenvolvidos nas faculdades de turismo e nos departamentos técnicos dos órgãos públicos gestores de turismo.

Um dos principais pensadores do CICATUR, Roberto Boullón (1985), produziu uma das obras clássicas do planejamento turístico latino-americano, *Planificación del Espacio Turístico*. Esta obra tem se constituído em uma das matrizes teóricas do planejamento turístico no Brasil. Estudos sobre oferta turística, planejamento turístico de estados e municípios recorrem aquele trabalho como uma âncora para interpretação da realidade e orientação das propostas de intervenção.

Na concepção de Boullón (1985, p.54), o conceito de espaço turístico está associado ao conceito de patrimônio turístico. Este é definido como

a relação entre a matéria-prima (atrativos turísticos), a planta turística (aparato produtivo), a infra-estrutura (suporte de apoio ao aparato produtivo) e a superestrutura (subsistema organizacional e recursos humanos disponíveis para operar o sistema).

Ainda segundo Boullón (1985, p. 56) “os atrativos turísticos, a planta turística e a infra-estrutura têm presença física e uma localização precisa no território” e teriam a seguinte configuração:

- *atrativos turísticos* - integrado por sítios naturais, museus e manifestações culturais, históricas, folclore, realizações técnicas, científicas e artísticas contemporâneas e acontecimentos programados.
- *planta turística* – composta por equipamentos e instalações. Os primeiros incluem os equipamentos de hospedagem (hotel e pousadas, por exemplo), a alimentação (como restaurantes e similares), o entretenimento (cinema, teatro, parques temáticos, entre outros) e outros serviços (como agências de viagem e casas de câmbio). Já as instalações, constituem-se em elementos de suporte para o uso turístico dos atrativos, é o caso das marinas e teleféricos, por exemplo.
- *infra-estrutura* – ordenada em 4 categorias: transporte, comunicações, saneamento e energia. Reúne um conjunto de elementos fundamentais à prática do turismo, a exemplo da rede de estradas, os serviços de comunicações, a estrutura de abastecimento de água e a rede elétrica, só para citar alguns.

Dos componentes do patrimônio turístico anteriormente citados, só a superestrutura não merece do autor uma abordagem do aspecto espacial. Isto em função da natureza e do papel desempenhado por ela no sistema turístico, já que o termo é utilizado para denominar a rede formada por

organismos especializados, tanto públicos, como privados, encarregados de otimizar e mudar, se for necessário, o funcionamento de cada uma das partes que integram o sistema, assim como harmonizar suas relações para facilitar a produção e venda dos múltiplos e diferentes serviços que compõem o produto turístico. (BOULLÓN, 1985, p. 50).

Por outro lado, ao analisar o conceito de região, Boullón (1985, p.56) observa que em nenhum caso a “especialização em algum tipo de atividade produtiva tem como resultado

a ocupação absoluta de um território por esta atividade”. Na ótica do autor, é improvável que algum segmento produtivo, inclusive o turismo, promova a ocupação contínua e homogênea do território. Sempre haverá, intervalos, cortes espaciais. No caso do turismo, no contexto do território objeto de análise, haveria entre os atrativos existentes, intercalando-os, a prática de outras atividades econômicas. Assim sendo, considera Boullón (1985, p.65), que o espaço turístico é entrecortado, não permitindo que se recorra

às técnicas de regionalização para proceder sua delimitação porque, de acordo com as mesmas, haveria que se abarcar toda a superfície do país ou do estado em estudo e, se isto fosse feito, se cometeria um erro ao se considerar como turísticas grandes superfícies que não o são. **Isto quer dizer que as regiões turísticas não existem.**(grifo nosso)

O espaço turístico na concepção de Boullón (1985, p.66) seria integrado por zonas turísticas, entendidas como a “unidade maior de análise e estruturação do universo espacial turístico de um país”.

Observa-se no pensamento do autor uma convicção de que o espaço turístico apresenta características de heterogeneidade e diversidade. Daí a orientação de que, no processo de planejamento turístico, de um país ou de um estado, se identifique no espaço dado, as zonas turísticas. Estas, integradas por atrativos espacialmente contíguos, teriam uma identidade própria e singular.

Castrogiovanni (2002, p.65) ao tratar da questão acrescenta

Os atrativos turísticos estão distribuídos no território de forma mais ou menos concentrada, mas sempre interligados por uma rede de caminhos chamada de corredores turísticos, aéreos ou terrestres. Tanto os atrativos como a planta e a infra-estrutura turística mantêm uma presença física, ou seja, fazem parte do território. A presença diferenciada dos atrativos, das características particulares da planta e da infra-estrutura é que definem, em primeira instância, o espaço turístico. Portanto, o espaço turístico compõe o espaço geográfico, chega a confundir-se com este, mas, tecnicamente, a fim de atender às necessidades do planejamento, materializa-se em forma de recortes.

No Brasil, este conceito de zona turística tem sido utilizado como sinônimo de pólo turístico. Usa-se comumente uma ou outra expressão quando se quer fazer uma referência ao espaço onde ocorre a produção do turismo.

Na experiência brasileira de planejamento turístico convive harmoniosamente, a concepção de zona turística, herdada de Boullón, com a concepção de pólo turístico, inspirada nos estudos de François Perroux (1967).

No contexto de tais estudos, a teoria dos pólos de crescimento enfatiza, segundo Andrade (1987, p. 58), que

o pólo de crescimento surge devido ao aparecimento de uma **indústria motriz** (grifo nosso), considerando como tal aquela indústria que, antes das demais, realiza a separação dos fatores da produção, provoca a concentração de capitais sob o mesmo poder e decompõe tecnicamente as tarefas e a mecanização.

Embora este processo não ocorra, literalmente, no turismo, afirma-se que este setor produtivo, sob certo aspecto, funciona como uma atividade motriz. Andrade (1987, p. 62) defende esta assertiva ao verificar que “certas regiões vêm tendo grande crescimento econômico graças ao turismo”. As rendas auferidas do turismo são oriundas, segundo o autor, “dos transportes e da indústria hoteleira [como também] do desenvolvimento do artesanato feito em função da venda de souvenirs aos turistas”. Nesta perspectiva, ressalta ele, que não se pode omitir a “importância do turismo como modificador das paisagens e como acelerador da vida econômica”.

Equiparado à indústria motriz, o turismo tem sido incorporado às políticas públicas como um segmento produtivo com capacidade de produzir impactos similares aos das indústrias tradicionais.

Adequa-se o arcabouço teórico formulado por Perroux à realidade do turismo, estabelecendo uma estreita relação, no que tange ao significado, entre os pólos turísticos e os pólos de crescimento.

Ao analisar o conceito econômico do espaço, Perroux (1967, p. 221) vislumbra três óticas sob as quais é possível entendê-lo: a) como conteúdo de um plano; b) como um campo de forças; c) como um conjunto homogêneo. Ter-se-ia assim, em decorrência, três tipos de região, respectivamente: região plano; região polarizada e região homogênea.

Os planos turísticos de vários estados brasileiros têm adotado a linguagem de Perroux, ao definirem seus espaços turísticos. O estado do Pará (pólo Belém, pólo Marajó, pólo Araguaia-Tocantins, pólo Costa Atlântica, pólo Tapajós e pólo Xingu) e o estado do Maranhão (pólo São Luiz, pólo Lençóis Maranhenses, pólo Delta do Parnaíba, pólo Reentrâncias Maranhenses, pólo Cachoeiras e Chapadas) são exemplos disso.

Esta opção metodológica certamente é influenciada, segundo Andrade (1987, p.19), pela convicção de que “o desenvolvimento não se propaga de forma difusa pelo espaço, mas se concentra em certos pontos, criando desequilíbrio em relação às áreas vizinhas, propagando-se posteriormente, a partir desses núcleos, pelas diversas áreas”.

A “polarização” do turismo está vinculada à idéia de estabelecer mecanismos que possibilitem o fortalecimento desta atividade produtiva, a partir de um processo de intervenção no espaço. Esta concepção está associada àquilo que os franceses chamaram de “*aménagement du territoire*” cujo fundamento na concepção de Andrade (1971, p.34) reside na

disciplina que é utilizada na formulação do diagnóstico de um país, para estabelecer as diferenças existentes entre o desenvolvimento das diversas áreas, pesquisa as causas da diferença desse desenvolvimento e procura indicar aos administradores e aos programadores quais os caminhos que devem ser seguidos para fazer com que as regiões atrasadas alcancem os níveis de desenvolvimento das regiões mais adiantadas .

Uma das premissas do “*aménagement du territoire*” consiste na existência de graus ou ritmos diferenciados de desenvolvimento e no enfoque das dimensões espacial e econômica com o objetivo de, como afiança Andrade (1971, p.54), “orientar a dinâmica do desenvolvimento a fim de alcançar um equilíbrio entre as várias regiões de um país”.

Ancorado nessas premissas, pode-se refletir sobre as conexões do “*aménagement du territoire*” com o universo do turismo. Aqui acentua-se que, no âmbito de um país ou de um estado, existem espaços turísticos com níveis diferenciados de desenvolvimento. Alguns indicadores auxiliam na análise dessa diferenciação: o volume do fluxo turístico, a infraestrutura básica e turística existente, a qualidade da mão-de-obra, o marco regulatório utilizado, as instâncias de governança instaladas e a oferta de produtos turísticos são alguns deles. A literatura especializada (Petrocchi, 2001; OMT, 2001) costuma estabelecer diferenças entre os espaços, classificando-os em destinos consolidados e destinos emergentes. Os primeiros expressariam um grau elevado de desenvolvimento turístico. Em contraposição, os segundos representariam um nível ainda incipiente de desenvolvimento turístico.

Neste contexto, ao se estabelecer pólos de turismo, almeja-se influenciar de forma pro ativa o desenvolvimento dos destinos emergentes, como também nos destinos consolidados, estes para mantê-los como tal. Isto tem uma estreita vinculação com a orientação do programa de “*aménagement du territoire*” a qual sustenta que se

deve procurar desenvolver não só as áreas que estão retardadas, como preocupar-se com a dinâmica do desenvolvimento das áreas atualmente desenvolvidas para que elas não estacionem, não retrocedam ou não caiam em um ritmo de crescimento muito lento. ANDRADE (1971, p.51)

Os princípios do “*aménagement du territoire*” estabelecem uma orientação sobre o processo de transformação das “velhas formas de estruturas econômicas, dando margem ao surgimento de uma economia moderna”. Entre os princípios, Andrade (1971, p.36) destaca os seguintes

O diagnóstico das áreas com características de desenvolvimento;
A destinação de capitais do país ou do exterior para setores que possam dinamizar a vida econômica;
A necessidade de contar com o consentimento e apoio da população local;
A definição de um plano geral de objetivos a longo prazo com hierarquias das urgências e com relação de ações-chave.

No Programa de Regionalização de Turismo (BRASILc, 2004), considerado o eixo estruturante da atual Política Nacional do Turismo, observa-se que nas suas diretrizes operacionais há aspectos essenciais que seguem uma orientação muito similar àqueles princípios do programa de “*aménagement du territoire*”.

No que tange ao diagnóstico, por exemplo, o Programa de Regionalização do Turismo adota como etapas fundamentais, a elaboração do sistema de informações turísticas e do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. Nestas etapas, o levantamento de dados da realidade turística local e o subsequente diagnóstico são elementos indispensáveis. Outro ponto em comum é a estrutura do plano, a partir da definição de objetivos e ações-chave. O Plano Estratégico para a região turística pressupõe a definição de objetivos a serem alcançados com o desenvolvimento do turismo e as ações que devem ser implementadas para concretizar tais objetivos.

A linha de orientação é semelhante ao processo de transformação da área polarizada. No caso do turismo, o pólo constitui-se no elemento agregador de iniciativas de fomento e recursos de investimentos, capazes de transformar a região turística em um destino com estrutura receptiva eficiente e com nível de visitação similar aos demais destinos consolidados do país.

Na regionalização do turismo preconiza-se também a sensibilização e a mobilização da população local. O envolvimento da comunidade é considerado como um pressuposto para qualquer ação de fomento.

Pode-se afirmar ainda que a regionalização do turismo tem em comum com o programa de “*aménagement du territoire*” a predisposição de efetuar uma transformação de uma situação indesejada. Recorrendo-se à linguagem do “*aménagement du territoire*” pode-se afirmar que o programa de regionalização pretende estimular a transformação de regiões

turísticas subdesenvolvidas ou estagnadas em regiões turísticas desenvolvidas ou consolidadas.

Nessa perspectiva, a regionalização, incorporando elementos presentes no “*aménagement du territoire*”, atua no sentido de alavancar o turismo naquelas regiões que ainda não atingiram um grau de desenvolvimento turístico similar ao das regiões que são consideradas como destinos consolidados, ou seja, que tem uma infra-estrutura turística bem dimensionada e recebem um fluxo turístico expressivo.

A utilização da teoria dos pólos no turismo não foi influenciada, ao que tudo indica, pelas experiências realizadas em várias regiões brasileiras a partir dos anos 60, do século passado. Instituições como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) incorporaram a teoria na sua prática de planejamento regional. Assim, o III Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social da SUDENE foi estruturado tomando por referência a organização do território da região em pólos de desenvolvimento, no contexto da matriz teórica desenvolvida por Perroux e seu discípulo Boudeville (ANDRADE, 1971).

Na Amazônia, em particular, o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZONIA) representa um exemplo típico da incorporação daquela teoria na concepção do modelo de desenvolvimento. O POLAMAZONIA tinha como objetivo “estabelecer 15 pólos de desenvolvimento em áreas selecionadas, nas quais os investimentos seriam canalizados para infra-estrutura” (SERRA e FERNÁNDEZ, 2004, p.113).

Vale ressaltar que segundo Serra e Fernández (2004, p.114)

as estratégias de desenvolvimento baseadas nos pólos de Perroux foram vigorosamente implantadas pelo governo federal por meio do II PND, principalmente do POLOAMAZÔNIA, que era, de fato, a formalização de sua estratégia de desenvolvimento espacial.

Tal assertiva é corroborada por Becker (2004, p.25) que ensina

a partir dos segundo e terceiro quartéis do século XX, acelerou-se sobremaneira o passo do processo de ocupação da Amazônia, marcado pelo planejamento governamental, com a formação do moderno aparelho de estado e sua crescente intervenção na economia e no território[...] mas é

somente entre 66 e 85 que se inicia o planejamento regional efetivo da Região. O Estado toma para si a iniciativa de um novo e ordenado ciclo de devassamento amazônico, num projeto geopolítico para a modernização acelerada da sociedade e território nacionais.

Observando-se essas experiências de planejamento regional no Nordeste e na Amazônia, era de pressupor que os recentes planos turísticos elaborados em estados destas duas regiões, ao utilizarem como recurso metodológico o ordenamento do espaço turístico em pólos, tivessem uma relação direta com aquela experiência inspirada na obra de PERROUX (1967).

Entretanto, a utilização do modelo de pólos de turismo é fruto da importação de um modelo de planejamento turístico concebido por empresas de consultoria originárias da Espanha que vêm atuando no Brasil, nos últimos anos . Dois exemplos são ilustrativos: o Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará, elaborado pela THR-Internacional³ e o Plano Integral de Desenvolvimento do Turismo do Maranhão, elaborado pela Marketing Systems-Barcelona. Ambos os documentos propõem o ordenamento do território dos estados, do Pará e do Maranhão, em pólos turísticos. A viagem de Perroux, de Paris para o universo do turismo brasileiro teve, portanto, uma escala em Barcelona.

É importante ressaltar que tanto o Plano do Pará (publicado em 2001), quanto o Plano do Maranhão (publicado em 1999), foram realizados antes da implantação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), em 2003. Este programa tem como orientação básica o ordenamento do território nacional em regiões turísticas, expressão cujo significado é similar ao de pólo turístico e ao de zona turística, esta cunhada por Boullón.

³ É a empresa de consultoria em turismo hotelaria e recreação contatada pela Paratur, em convênio com a Federação das Indústrias do Estado do Pará - FIEPA, para elaborar o Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará

A concepção do Programa de Regionalização do Turismo, no âmbito do Ministério do Turismo (BRASILc, 2004, p.9), deve ser entendida como uma proposta cujo objetivo é

transformar as ações, antes centradas nos municípios, em uma política pública mobilizadora, capaz de promover mudanças por meio de um planejamento sistematizado e participativo, a fim de coordenar o processo de desenvolvimento turístico de forma regionalizada no Brasil.

Com advento do programa houve uma mudança na escala de trabalho da política nacional de turismo. Nos oito anos do governo Fernando Henrique, a orientação dessa política tinha com o foco a escala municipal através do Programa Nacional de Municipalização de Turismo (PNMT).

A municipalização do turismo representou uma fase da política pública brasileira que teve como foco a estratégia de promover o desenvolvimento do turismo do país por meio do fortalecimento do turismo no município. Até o final do programa, em 2002, mais de 3 mil municípios foram envolvidos e realizaram ações previstas pelo PNMT (EMBRATUR, 2002).

Em termos espaciais, o universo do programa correspondia à área territorial do município. A ação do programa estava assim circunscrita aos limites do espaço político-administrativo do município. Toda e qualquer ação de fomento obedecia a esses limites.

A escala utilizada, no que tange ao aspecto espacial, é a principal distinção entre o PNMT e o PRT. A regionalização não adota o parâmetro político-administrativo. A região turística não está confinada a uma fronteira definida pelos limites do município, do estado ou do país. A região turística pode se estender, inclusive, pelo espaço de mais de um país. A região turística do Vale do Acre, por exemplo, se estende por áreas do Brasil, Bolívia e Peru.

Enquanto no PNMT a área de atuação se limitava, confortavelmente, ao limite do município, portanto tinha uma dimensão inflexível determinada pela ordem institucional, o espaço turístico correspondente à região turística, apresenta características de flexibilidade.

São mais importantes os parâmetros mercadológicos do que os limites impostos pelo marco institucional.

A configuração da região turística é influenciada pela atratividade, ou seja, a capacidade do espaço turístico promover a atração de correntes turísticas. A dimensão da região turística será resultante da aglutinação dos componentes do patrimônio turístico, sem obediência aos limites determinados pela divisão político-administrativa tradicional. Assim sendo, a região turística se superpõe àqueles limites, ultrapassando-os. Ao se confrontar o mapa de 219 regiões turísticas brasileiras com o mapa político-administrativo do Brasil, pode-se observar que não há uma relação homogênea entre o primeiro e o segundo. Facilmente se pode concluir, a partir daí, que a construção da região turística tem uma dinâmica própria.

De certa forma, o MTur dá um *status* nacional ao modelo de desenvolvimento turístico centrado em pólos, pois muito embora não utilize o termo pólo e sim região, o programa preconiza o ordenamento do espaço turístico ao definir a regionalização como

a organização de um espaço geográfico em regiões para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização integrada e compartilhada da atividade turística [assegurando que] o ordenamento dos arranjos produtivos locais e regionais torna-se estratégico, pois os veículos de parceria, integração e cooperação dos setores geram produtos e serviços capazes de inserir as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, micro e pequenas empresas (BRASILc,2004, p.11).

Esta linha de orientação investe o turismo do mesmo papel da indústria motriz no contexto dos pólos de crescimento. Ou seja, a inserção do turismo em uma região geraria os mesmos efeitos da indústria motriz, destacando-se a geração de postos de trabalho, o incremento da renda das comunidades locais e o fluxo constante de investimentos públicos e privados.

Num primeiro momento, em 2004, o programa identificou 219 regiões turísticas no país. Este processo apontou, preliminarmente, quais os espaços que deverão ser objeto de um trabalho de fomento voltado para o fortalecimento da atividade turística. O roteiro deste

trabalho está delineado no documento Diretrizes Operacionais do PRT que prevê um conjunto de ações, em 9 módulos, nas regiões turísticas. (BRASILc,2004).

Esta diretriz orientadora servirá de referencial para as regiões turísticas brasileiras elegeram um roteiro para o desenvolvimento turístico, optando pela operacionalização dos módulos que, essencialmente, se adequem as suas especialidades e demandas de fomento.

O Programa está trabalhando com a concepção de que os produtos turísticos de uma região podem ser classificados em três estágios de desenvolvimento. Um estágio inicial, no qual é percebida uma fragilidade quanto à infra-estrutura e oferta de equipamentos e serviços turísticos; um segundo estágio, caracterizado pela oferta de equipamentos e serviços de melhor qualidade e uma estrutura mais bem dimensionada e qualificada (em relação ao estágio anterior) e um terceiro estágio, particularizado pela visibilidade que tem a região no mercado turístico, embora ainda demande um esforço de promoção e marketing para aumentar-lhe a competitividade (BRASILc, 2004).

A orientação adotada pelo MTur aproxima-se da análise do ciclo de vida do espaço turístico desenvolvida por Butler *apud* Rodrigues (1997, p.91). Tal ciclo, segundo o autor, teria cinco fases

a primeira fase corresponde à *partida*, ao início do processo, quando um determinado local é descoberto para o turismo de forma espontânea, ou através do *lançamento* de um lugar turístico, por iniciativa do setor público e/ou privado. Segue-se a fase *exploratória*, quando os fluxos vão aumentando, ainda de forma lenta. Nestes dois primeiros períodos o valor absoluto e o relativo (taxas de crescimento) de turistas são sempre crescentes. A terceira etapa, chamada de fase de *desenvolvimento* indica a prosperidade do fenômeno, expressando um grande crescimento dos fluxos, por conta, muitas vezes, de uma ilusão passageira. Nesta fase o volume de turistas é igual ou superior ao volume da população residente. Este é um dos momentos dos mais perigosos, pois pode levar à saturação do espaço, quando é ultrapassado o limite da *capacidade de suporte*, ocorrendo a perda da qualidade da oferta, nos seus mais variados setores, tanto de serviços, quanto dos demais atrativos, principalmente quando trata-se da exploração de recursos naturais. A quarta fase que Butler denomina de fase de *consolidação*, corresponde à *estabilidade*, marcada por um crescimento absoluto mais lento, enquanto os valores relativos decaem consideravelmente. Se por acaso o processo não for adequadamente conduzido podem ocorrer eventos que configurem uma crise (fase 5), dando-se um *declínio* lento ou rápido dos fluxos. Pode-se dar ainda um

rejuvenescimento, através de políticas intervencionistas, com a mitigação de impactos negativos e/ou reaparelhamento da infraestrutura básica de apoio.

A gradação de desenvolvimento turístico tem como princípio a aceitação de que existem níveis diferenciados de desenvolvimento entre as regiões turísticas brasileiras. Neste contexto pode-se vislumbrar uma conexão com a matriz do pensamento de Perroux, que indicava a existência de regiões estagnadas ou de desenvolvimento lento e regiões desenvolvidas. Nesta perspectiva, o Programa de Regionalização do Turismo apresenta uma indicação de diretrizes orientadoras, de caminhos para que as regiões turísticas transformem-se ou mantenham-se como espaços turísticos desenvolvidos e consolidados.

De Boullón a Perroux, o planejamento turístico tem uma forte vinculação com a questão do ordenamento do espaço. Matrizes de pensamento originalmente distintas, as idéias dos autores exercem forte influência – como se observou ao longo deste texto – nos modelos de planejamento adotados no Brasil. O Programa de Regionalização do Turismo ampliou sobremaneira essa influência. Aquilo que tinha uma conotação estadual – fruto de experiências locais de planejamento turístico – tornou-se uma orientação da política pública nacional. A ampliação do raio de abrangência e os eventuais reflexos da regionalização do turismo na configuração espacial do país demandam um investimento mais vigoroso da academia no estudo da temática, incorporando-a, com prioridade, nos programas de ensino e pesquisa.

Portanto, a complexidade da questão sinaliza para uma abordagem multidisciplinar, onde a geografia, o turismo e a economia serão campos de conhecimento âncoras. Neste contexto, as diferentes abordagens conceituais devem ser objeto de reflexão.

2.3 - Turismo e inovação

Outra matriz teórica que está subjacente ao modelo de desenvolvimento turístico em voga no Brasil é a teoria da Inovação, concebida por Porter (1998), cujos fundamentos estão presentes à larga nas políticas públicas de desenvolvimento. No campo do turismo, sob a influência da mencionada teoria da Inovação, termos como *cluster* e arranjos produtivos passaram a ser incorporados a linguagem dos planos e políticas do setor. Muitas vezes sem considerar os elementos contextuais que lhe deram origem e que caracterizam a inovação como um novo paradigma. É necessário, portanto, antes de tudo, pontuar tais elementos para depois observá-los no universo do turismo.

Um dos aspectos teóricos que ajudam a compreender o paradigma da inovação no contexto do desenvolvimento está fundamentado no pensamento de Dosi (1991) que aponta a questão da ambiência como relevante para compreensão de fatores que estão presentes em alguns países e em outros não, notadamente no que tange ao conhecimento tecnológico. O referido autor afirma que este tipo de conhecimento tem um “caráter local” e que sua produção e aprendizagem estão vinculados a uma experiência, que é resultado da “história anterior dos êxitos e fracassos”. Trata-se de um processo que é progressivo e que é de tal forma identificado com os aspectos locais, que torna difícil a transferência para outros contextos, pois o *know-how* é apropriado pelas empresas locais, e por trabalhadores especializados - cujas experiências e conhecimentos inovadores são frutos de uma combinação de fatores locais. Este fato é uma das fontes para a compreensão das assimetrias observadas pelo autor na relação entre firmas, regiões e países. (DOSI, 1991, p.183).

Carleial (1997), por sua vez, assegura que a capacitação tecnológica, sob a perspectiva da firma, é estreitamente vinculada a um contexto institucional em que haja

interação da firma com outros atores como universidades, laboratórios, clientes e competidores ofertantes, agentes governamentais, consultores, pesquisadores, entre outros.

Neste contexto, há que se ressaltar a relevância de fatores como “produção da ciência, a pesquisa básica, a formação de recursos humanos, o fornecimento de informações, incentivos, subsídios e financiamentos”. (CARLEIAL, 1997, p.146).

O Sistema Nacional de Inovações é um conceito fundamental para análise de um paradigma que lança suas influências sob a concepção – contemporânea – de como desencadear o processo de desenvolvimento econômico.

A externalização dos processos produtivos de grandes firmas e a prática de cooperação entre empresas constituem mecanismos que possibilitam que, num determinado espaço regional, ocorra a expansão do “tecido produtivo”. Esta expansão se configuraria pela iniciativa daquelas grandes firmas contratarem serviços ou adquirirem produtos fabricados por outras empresas (de menor porte, geralmente) localizadas no seu entorno. Formar-se-ia aí uma rede de empresas que imprimiriam um dinamismo à região; o qual se manifestaria através da oferta e da demanda de força de trabalho, energia, equipamentos, matérias primas, suprimentos, apoio técnico e tecnológico, treinamento, entre outros fatores. (CARLEIAL, 1997, p.144).

Perez *apud* IPEA (2005) observa que a concepção do Sistema Nacional de Inovação inclui

o ambiente no qual a inovação é estimulada e apoiada; a qualidade das relações entre fornecedores, produtores e usuários; o sistema de treinamento e educação; organizações públicas ou privadas que facilitam a mudança técnica; leis, regulamentações e, mesmo, idéias e atitudes em relação à mudança técnica.

A inovação está na essência da formulação da vantagem competitiva proposta por Porter. De acordo com seu pensamento ela é “criada e sustentada por meio de um processo altamente localizado” [no qual] diferenças de valores, culturas, estruturas econômicas, instituições e histórias entre as nações contribuem para o sucesso competitivo (1998, p.146).

Nessa linha, a inovação pode concretizar-se com o advento de “um novo projeto de produto, um novo processo de produção, uma nova abordagem de marketing, ou em um novo modo de conduzir o treinamento” (PORTER, 1998, p.146)

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), nos anos 90, tomando por referência as experiências dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), vislumbrou outro paradigma para o desenvolvimento da América Latina.

Seus documentos técnicos, conforme observam Hurtienne e Messner (1994, p.26), refletem a percepção da relevância do caráter sistêmico da competitividade, ou seja, o processo de desenvolvimento latino-americano teria que o considerar que

no mercado internacional competem economias nas quais a empresa constitui-se num elemento que, sendo crucial, está integrado a uma rede de vinculações com o sistema educativo, a infra-estrutura tecnológica, energética e de transportes, as relações entre empregados e empregadores, o aparato institucional público e privado e o sistema financeiro: ou seja, está integrada a todo um sistema socioeconômico.

Um ponto comum nas formulações de Porter e nos estudos da CEPAL é a convicção de que a questão do desenvolvimento está vinculada a existência de interrelações entre empresas e outros atores presentes no mesmo espaço, assim “a formação de *clusters* se baseia em intensas interconexões entre empresas, das quais se derivam efeitos de aprendizagem acumulativos e uma otimização permanente do entorno empresarial do conjunto” (HURTIENNE e MESSNER, 1994, p.53).

A idéia de coesão interna está subjacente ao conceito de *cluster*, pois os elementos que lhe dão formato criam uma sinergia. Portanto, é necessário que haja “um mínimo de coesão ou densidade interna entre empresas e agentes e que por suas características se auto delimitem e se diferenciem de outros agrupamentos”. (ALMEIDA, 2003, p.23)

Os pressupostos teóricos que fundamentam os *clusters* valorizam os potenciais latentes do território. A localização dos fatores passa ter relevância, pois influenciará a construção das aglomerações. O que já existe no local e o que dá identidade ao território é uma condição básica para a viabilizar essa construção.

No campo do turismo, o entendimento de *cluster* tem a seguinte conotação

É um conjunto de atrativos de destacado diferencial turístico, dotado de equipamentos e serviços de qualidade, com excelência gerencial, concentrado num espaço geográfico delimitado [...]. Apresenta-se aos distintos mercados consumidores de turismo como produto acabado final, com tarifas diferenciadas na forma de package tours (pacotes) em alto nível de competitividade internacional (BENI, 1998, p.2).

A inovação - centrada na ideia de *cluster* - representa uma abordagem teórica presente nos estudos contemporâneos do desenvolvimento regional. Sua aplicabilidade no campo do turismo, conforme demonstrada por BENI (1998) tem sido estimulada nas políticas públicas e nos programas de instituições de fomento, como o SEBRAE.

Entretanto, é necessário estabelecer uma conexão entre o processo de inovação e a outra estratégia de desenvolvimento regional já analisada, a polarização.

2. 3.1 - Polarização, Inovação e Desenvolvimento do Turismo

Em documentos técnicos produzidos pelo Ministério do Turismo e por organismos oficiais de turismo, como a PARATUR, a polarização de áreas turísticas e a formação de *clusters* turísticos são tratadas como elementos teóricos que têm a mesma natureza. Nem sempre distinguem-se suas especificidades. Ao tratar-se a temática do desenvolvimento regional do turismo, vai-se do pólo para o *cluster*; ou do *cluster* para o pólo; sem que haja entre eles nenhuma fronteira aparente.

A abordagem da questão do turismo no contexto de um pólo de crescimento foi realizada no Brasil nos estudos pioneiros de Manuel Correia de Andrade (1987, p.62). O

estudioso pernambucano analisando as experiências de desenvolvimento turístico da Itália inferiu que o turismo, sob certo aspecto, funciona como atividade motriz. Exemplos de crescimento econômico gerado pelo turismo seriam as regiões da Itália Central e da bacia do Mediterrâneo.

Planos Estaduais de Turismo, como o do Pará, Maranhão, Bahia e Pernambuco – só para citar alguns – recorrem à formulação de pólos turísticos como estratégia para incrementar a economia local, como foi observado anteriormente. O Ministério do Turismo, por sua vez, elegeu o Programa de Regionalização do Turismo como o eixo estruturante da Política Nacional de Turismo. Novamente os pólos ou regiões turísticas, vale enfatizar, têm papel central na implementação de ações de fomento à atividade.

O desenvolvimento do pólo, segundo Andrade (1987, p.65) está relacionado como “a maior ou menor força polarizadora do seu núcleo”. Isto no contexto da atuação das forças centrípetas e centrífugas. O cenário do pólo também é influenciado pela qualidade e quantidade dos equipamentos industriais e de serviços e a estrutura de transporte e comunicações disponível.

Tomando essa configuração por referência, e conduzindo a reflexão para o universo do turismo, pode-se deduzir que a capacidade do pólo turístico dinamizar a economia da região polarizada está atrelada a disponibilidade de infraestruturas que dêem suporte a composição do produto turístico.

No capítulo do diagnóstico do Plano de Turismo do Pará, por exemplo, foi observado que

os transportes se constituem em um problema dadas as dimensões do Estado. O Pará conta com 4.215 km de rodovias asfaltadas o que, para seu tamanho, é uma extensão ainda muito pequena. Além disto, a grande pluviosidade da região torna a manutenção desta rede muito dispendiosa e várias rodovias têm sua trafegabilidade afetada nos períodos de chuvas mais intensas. Por outro lado, a sinuosidade dos rios e obstáculos naturais tornam as viagens fluviais demoradas. Já o transporte aéreo no estado [...], caracteriza-se pelo preço elevado das passagens e a incipiente oferta de vôos e conexões para os destinos localizados no interior dos pólos. (PARATUR, 2001, p.16).

Tais fatores certamente têm influenciado a performance do turismo como indústria-motriz dos 6 pólos identificados no plano, pois não ocorreram nos últimos anos, mudanças que tenham alterado substancialmente aquele quadro. Portanto, os pólos de turismo, no caso do Pará, são mais um recurso metodológico de planejamento, do que instrumentos de mudança e incremento da economia regional.

Um exemplo concreto dessa realidade é o pólo Marajó, um dos mais conhecidos no mercado de turismo nacional. O transporte fluvial que liga Belém a Soure e Salvaterra, principais destinos turísticos da ilha, tem se constituído, historicamente, num gargalo para promoção do desenvolvimento do turismo, apesar do investimento em marketing que o Governo do Estado e o SEBRAE têm realizado; seja na formatação de roteiros turísticos, seja na divulgação dos atrativos.

Neste contexto, é pouco provável que o turismo se desenvolva “através de ondas concêntricas” até atingir a totalidade do Pólo, conforme prevê o plano. A ação de tais ondas, a semelhança das forças centrípetas, provocaria impactos capazes de dinamizar a região polarizada. Sem meios de transporte adequados este processo dificilmente será consolidado.

Sob o prisma da inovação, como trabalhar a questão do turismo? Algumas reflexões iniciais podem lançar luz sobre a constituição dos *clusters* no âmbito do turismo. No Plano de Turismo do Pará, há uma clara orientação para melhorar a competitividade das empresas do setor. Entre as recomendações do documento, destacam-se

impulsionar os processos de inovação, ter acesso à tecnologia avançada; ter acesso às informações de alta qualidade, ter acesso a recursos humanos de bom nível de capacitação, e implementar fórmulas de comercialização eficiente (PARATUR, 2001 p.23)

Tais recomendações foram expressas em função da constatação de que há uma grande dificuldade para levar a cabo processos de concentração ou integração voluntários, de união de forças e desenvolvimento de projetos cooperativos. Isto se manifesta na ausência de

marcas potentes que atuem como guarda-chuvas de grupos de empresas independentes (PARATUR, 2001, p.23)

Deve-se ressaltar que uma das diretrizes da Política de Regionalização do Turismo é a constituição – em cada um dos pólos ou regiões turísticas – de Instâncias de Governança Regional. Trata-se de um mecanismo de gestão inovador, cuja finalidade é articular os atores e agentes locais em torno de propostas consensuais, consolidadas em planos estratégicos que sejam orientadores do desenvolvimento turístico da região. As instâncias atuariam como agente de interação e cooperação das empresas e poder público, exercitando o diálogo entre os componentes da cadeia produtiva do turismo e estimulando a adoção de um modelo de gestão participativa, que será objeto de análise no capítulo 5.

Vale enfatizar que o produto turístico, entendido como “a combinação de bens e serviços, de recursos e infra-estruturas que se ordenam de forma a oferecer benefícios aos clientes, satisfazendo suas necessidades e expectativas e que estejam disponíveis para serem consumidos em um momento preciso” (BALANZÀ, 2004, p.119), tem uma estrutura diversificada, ou seja, sua composição abriga produtos e serviços de várias empresas. No turismo um único produto é integrado por componentes “fabricados” por fornecedores diversos. Um “pacote” é estruturado por produtos e serviços de empresas hoteleiras, empresas de transportes e empresas de entretenimento, entre outras. A interdependência empresarial, neste setor é mais acentuada. Assim a filosofia de *clusters* faz parte da essência do negócio. Entretanto, apesar disso, como observado anteriormente, a prática da cooperação não é tão difundida, no Pará, neste segmento econômico.

A gestão mais do que a geração e absorção de tecnologia constitui um aspecto da inovação que tem se evidenciado no setor de turismo. Os *clusters* de turismo, neste contexto, são experiências em processo de maturação e demandam um foco de análise sobre seus

múltiplos aspectos, especialmente do que concerne a utilização deste modelo como referencial para o desenvolvimento do turismo em diferentes escalas, do local ao regional.

2.4 – Turismo e desenvolvimento local

Nos fundamentos teóricos das políticas públicas de turismo no Brasil é observado a adoção dos pólos turísticos como “eixo orientador dos planos e projetos de desenvolvimento turístico que vem sendo elaborados no Brasil desde meados da década de 1990”. (Silva, 2006, p.15).

Há que se observar que isso corresponde a um uso inadequado da teoria de pólos de crescimento de Perroux. Conforme análise de Almeida (2002) a

versão tradicional de desenvolvimento baseado em pólos era uma vulgarização da teoria do pólo de crescimento [...] em meados dos anos 1970 e 1980. Nestas décadas, ainda se industrializava com base em grandes “pacotes” de investimento em indústria pesadas e fazia algum sentido esperar os efeitos multiplicadores dos “pólos” ou “centros” industriais que construía, no sentido proposto por Perroux, novos espaços econômicos(Almeida, 2002,p.255)

Hoje, em um outro momento histórico, o modelo de pólos turísticos não consegue responder as exigências de um desenvolvimento de caráter endógeno e local, no contexto de uma sociedade globalizada.

Para uma atividade como o turismo, cujos mecanismos de produção estão vinculados aos usos do patrimônio natural e cultural na organização do produto turístico, a perspectiva do desenvolvimento local tem mais afinidade com o desenvolvimento do turismo sustentável preconizado pelas políticas públicas especializadas, as quais asseguram que

...os efeitos positivos do desenvolvimento regional dependem da incorporação do território socialmente organizado, da capacidade das populações locais agirem com criatividade a partir da produção do conhecimento e das inovações geradas pelo seu tecido produtivo.

....A construção de ambientes inovadores e criativos está diretamente relacionada o movimento de grupos locais quando percebem as diversas maneiras de se produzir e reproduzir o desenvolvimento a partir do relevante papel de cada grupo no conjunto dos territórios e das sociedades (Brasil, 2004,p.15)

Essa orientação da política pública de turismo tem estreita vinculação como modelo de desenvolvimento endógeno, já que este

... propõe a atender às necessidades e demandas da população local através da participação ativa da comunidade envolvida. Mais do que obter ganhos em termos de posição ocupada pelo sistema produtivo local na divisão internacional ou nacional do trabalho, o objetivo é buscar no bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto (Barquero, 2001, p.39)

Portanto, o desenvolvimento turístico - concebido sob o prisma do desenvolvimento endógeno- tem maiores possibilidades de ampliar os benefícios, às comunidades receptoras advindas da exploração da atividade no território, haja vista que aquele desenvolvimento se molda ao contexto do desenvolvimento local, este entendido como

um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e a melhora da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos [e atua no sentido de] mobilizar e explorar as potencialidades locais e contribuir para elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local. (Buarque, 2002, p. 25)

No Brasil, algumas experiências já foram realizadas sobre o desenvolvimento turístico sob a égide do desenvolvimento local. Tais experiências estão, no dizer de Rodrigues (1997), alinhadas à convicção de que

...propor o desenvolvimento com base local significa contrariar a racionalidade econômica hegemônica vigente e fortalecer o que Milton Santos designa por “contrafinalidades”, que são localmente geradas, ou seja, pensar no “teatro de um cotidiano conforme, mas não obrigatoriamente conformista e, simultaneamente, o lugar da cegueira e da descoberta, da complacência e da revolta (Rodrigues, 1997, p.58).

Assim, ao se contrapor o modelo dos pólos turísticos com o modelo do turismo com base local é possível se vislumbrar que o primeiro não consegue atender, com eficiência, a função que lhe é atribuída, ou seja, a de desencadear um dinamismo econômico na região polarizada, seja por conta da inadequação do modelo ou de seu uso vulgar, seja por conta de que, visto como uma monocultura, o turismo não consegue, isoladamente, exercer o papel de indústria-motriz.

Já o segundo modelo, apresenta-se como gene do lugar da descoberta, no sentido dado a expressão por Milton Santos (citado por RODRIGUES, 1997). É um caminho em construção que aponta possibilidades de realizar a exploração do turismo sustentada na valorização do local, dos seus recursos e das comunidades receptoras.

As concepções teóricas presentes nos paradigmas de desenvolvimento, analisadas neste capítulo, lançam sua influência sobre as políticas públicas de turismo. Ao examiná-las, se percebe o DNA de um ou outro paradigma – no todo ou em parte – orientando a forma de condução do processo de desenvolvimento turístico. Nas políticas de turismo nacionais recentes e na política de turismo do Estado do Pará – objeto de análise do próximo capítulo – é possível vislumbrar tal influência.

3 - AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: O REAL E O IMAGINADO

O Programa de Regionalização do Turismo, concebido no âmbito do Ministério do Turismo, e o Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará são duas políticas que – contemporaneamente – ancoram as ações de fomento ao turismo no Estado do Pará. O

Plano formulado em 2001 e o Programa em 2003. Estes dois documentos técnicos indicam respectivamente, os objetivos, diretrizes, metas e as atividades sinalizadoras de um cenário futuro, caracterizado pelo fortalecimento do turismo no Brasil e no Pará.

Pretende-se aqui uma reflexão um processo de conhecimento dos fundamentos e da estrutura do PNMT e das políticas públicas vigentes que influenciam a conduta do Estado na tarefa de criar as bases necessárias à exploração comercial do negócio turismo.

3. 1. O Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT⁴

Um dos aspectos que caracterizaram o cenário político institucional do Brasil, nos anos 90, reside na forma da relação da União com estados e municípios. No contexto das ações de políticas públicas, se acentuaram algumas mudanças iniciadas na década anterior. Fato observado por Rocha (2007) ao afirmar que

uma das maiores expressões de mudanças nas feições político-institucionais e nas formas de gestão do território foi o intenso processo de criação de novos municípios no Brasil e a “transferência” de parte das ações e políticas públicas para os municípios por meio de descentralização política e administrativa. Na realidade, essas mudanças proporcionaram uma nova forma de gestão territorial envolvendo, ao mesmo tempo, os diversos níveis de governo, união, estados e municípios, e a sociedade civil. Negociação, participação e partilha de responsabilidades passaram a ser instrumentos indispensáveis do novo modelo de intervenção e de governo (ROCHA, 2007, p. 12)

No campo das políticas públicas de turismo, essa orientação se configurou na idealização do PNMT, cuja diretriz fundamental era fortalecer o turismo do município, a partir de um novo modelo de gestão do desenvolvimento turístico.

⁴ as informações sobre o PNMT, em sua maioria, são fruto da observação do autor que atuou como consultor de planejamento participativo do Programa durante os oito anos de sua execução (1994/2002).

Nesse sentido, as políticas públicas nacionais de turismo implementadas a partir do ano de 1994, quando comparadas, apresentam alguns aspectos que são similares e outros que são diferentes. O Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) desenvolvido no governo Fernando Henrique Cardoso se particularizou pela iniciativa de estabelecer mecanismos direcionados ao fortalecimento da estrutura turística do município. No PNMT, o município passou a atuar como centro irradiador das ações de fomento turístico. Ocorreu, portanto, uma mudança de paradigmas, haja vista que até então, as políticas de turismo tinham um outro foco como lembra CRUZ (2000, p.53) “até meados da década de 1990, a política nacional de turismo, reduz-se, na prática, à ampliação e melhoria da infraestrutura hoteleira”. Além disso, as diretrizes emanadas nesses documentos - para orientar os atores do sistema de turismo nacional – não poderiam considerar as especificidades locais, pois não dispunham de instrumentos adequados para isso.

Com o advento do PNMT, criou-se um sistema de planejamento e gestão orientados por cinco princípios: a descentralização, a sustentabilidade, as parcerias, a mobilização e a capacitação.

Tomando por referência a convicção de que “é necessário que o município realize um processo de planejamento e gestão, para que o exercício da atividade turística resulte em benefícios concretos para a comunidade” (EMBRATUR, 2002, p.10), gestor do Programa, o Instituto Brasileiro do Turismo – EMBRATUR, optava por não ter uma ação direta de fomento ao turismo municipal. A estratégia adotada era – através de recursos metodológicos de planejamento, capacitação e gestão - instrumentalizar o município para que o mesmo liderasse o processo de desenvolvimento turístico. Para tanto, a gestão do Programa concebeu uma estratégia de atuação focada na ação de agentes multiplicadores nacionais e estaduais, que se articulavam com os monitores municipais.

Os agentes multiplicadores nacionais eram oriundos da Embratur e de entidades parceiras do Programa, como o SEBRAE, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil. Os agentes estaduais normalmente eram técnicos dos órgãos estaduais de turismo e instituições locais engajadas no Programa. O trabalho de capacitação dos monitores municipais, indicados pelas prefeituras, era realizado sob a forma de oficinas, em 3 fases, em períodos de tempo distintos.

Após cada uma das fases, os monitores deveriam realizar tarefas específicas: na **1ª fase**, conscientização e mobilização da comunidade; na **2ª fase**, a criação do Conselho Municipal de Turismo e Fundo Municipal de Turismo; na **3ª fase**, a elaboração do planejamento estratégico do município.

Vale ressaltar que as oficinas, centros de referência do processo de capacitação, eram realizadas em três dias, em média, cada uma sob a orientação de um moderador, profissional especializado no método do enfoque participativo. Um Guia e um Manual didáticos serviam como recursos pedagógicos de apoio à capacitação.

A tarefa de desencadear o processo de municipalização cabia então, ao monitor municipal que deveria atuar como uma espécie de “animador da comunidade”. De seu desempenho dependia do sucesso ou o fracasso do PNMT, no município. Essa carga de responsabilidade sobre o monitor municipal, muitas vezes, comprometia os resultados locais do programa.

Embora o PNMT estabelecesse alguns pré-requisitos para a seleção de monitores, nem sempre as prefeituras respeitavam os critérios técnicos recomendados pela gestão do Programa. Fatores de cunho político-partidário; vínculos familiares ou de relacionamento acabavam por influenciar – em algumas ocasiões, na indicação dos monitores.

Por outro lado, o programa não dispunha de um sistema de monitoramento e avaliação que atuasse como uma espécie de filtro daquele processo. Assim, a indicação das

prefeituras era acatada – via de regra – sem questionamento. Isto representava um alto risco para a performance do PNMT. Já que, na atuação do monitor, estava ancorada toda uma gama de medidas indutoras, da conscientização ao planejamento estratégico.

O Conselho Municipal de Turismo (previsto na 2º fase do programa) tinha a função de articulação dos atores locais, mas antes de sua implantação cabia ao monitor – numa ação isolada e individual – conscientizar a sua comunidade sobre a importância do turismo sustentável.

Para alguém vocacionado e capacitado, este fato já representa uma tarefa desafiadora. Para quem não tinha o perfil adequado, a tarefa se impunha como uma barreira intransponível. Um problema recorrente observado na operacionalização do PNMT diz respeito às alterações constantes no quadro de monitores municipais. Durante o período de execução do programa (1994/2002), os municípios engajados alteraram, regularmente, o elenco de monitores. As mudanças na gestão dos municípios e inadaptação dos indicados para o exercício da função estão entre as causas mais frequentes do elevado índice de substituições no quadro de monitores.

Por outro lado, a estrutura de gestão do Programa estabeleceu três instâncias de gestão, com poder de deliberação: a) o Comitê Nacional, integrado pela EMBRATUR e seus parceiros; b) Comitê Estadual, integrado pelo órgão oficial de turismo, o representante local dos membros do comitê nacional e c) os organizadores locais; e o Conselho Municipal de Turismo, composto por representantes do setor público, privado e terceiro setor envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo local.

Este modelo obedece a um princípio basilar do PNMT: a descentralização. Neste aspecto, o programa introduz uma inovação: um processo decisório participativo, no qual os componentes da cadeia produtiva do turismo tinham envolvimento e influência. Este

processo com *entes* que mantém conexão nos três níveis de governo, constituiu uma experiência até então não experimentada nas políticas públicas de turismo no Brasil.

Ungido como instância necessária e fundamental para consolidar o negócio do turismo, o Conselho Municipal representou uma mudança de paradigma. Já que propunha a co-gestão do turismo por meio dos elos da cadeia produtiva, função antes exercida, com exclusividade, pelo executivo municipal.

É possível observar aqui a gênese de uma proposta de gestão sintonizada com o paradigma da inovação, considerada como uma estratégia de desenvolvimento regional, contemporânea, largamente utilizada em áreas subdesenvolvidas que buscam crescimento econômico.

O modelo de decisão colegiada é um indicativo da possibilidade de se investir na consolidação de um processo de integração e cooperação que viabilize a implementação de *clusters*. Essa é uma tendência natural no setor produtivo do turismo, pois como observa PETROCCHI (2001, p.37):

Os sistemas turísticos desenvolvem-se no entorno físico de cenários naturais, ou históricos, ou urbanos, ou culturais ou de lazer, isolados ou combinados. Crescem ao redor de atrativos turísticos, sempre constituindo, naturalmente, aglomerações geográficas de empresas. Por essa razão, torna-se natural a utilização do enfoque de *clusters* na indústria do turismo. Afinal, qualquer núcleo turístico caracteriza-se pela existência de organizações voltadas à recepção de visitantes, reunidas em determinada área.

Observa-se aqui a gênese da formulação do modelo de gestão participativa, que mais tarde vai ser retomada pelo PRT, na escala regional. A adoção desse modelo sugere que, pelos menos no aspecto da Governança, é possível estabelecer uma conexão entre o turismo e o paradigma da inovação.

3.2. O Programa de Regionalização do Turismo

Com o advento do Governo Lula, a Política Nacional de Turismo passa a ter nova configuração. Um indicador dessa mudança se consubstancia na Medida Provisória nº 103, de 1/1/2003, que cria o Ministério do Turismo. Uma das principais iniciativas do novo Ministério foi a de coordenar o processo de elaboração do Plano Nacional de Turismo (2003/2007), que em seu bojo delinea sete macro programas, entre os quais destaca-se, o de estruturação e diversificação da oferta turística, no contexto do qual se desenvolve a proposta de regionalização do turismo e a concepção de roteiros integrados, idéias mestras do Programa de Regionalização do Turismo.

Este programa passou a ser então, na ótica do MTur, o eixo estruturante da política pública nacional de turismo. Com ele, o foco saiu do município e passou para a região turística. Sob a orientação do MTur, o Programa é implantado de forma progressiva através de 9 módulos operacionais distintos, a saber:

- 1) Sensibilização; 2) Mobilização; 3) Institucionalização da Instância de Governança Regional; 4) Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 5) Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 6) Sistema de Informações Turísticas do Programa; 7) Roteirização Turística; 8) Promoção e Apoio à Comercialização; 9) Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa (BRASIL, 2004, p.21).

Na operacionalização do Programa, seus formuladores lembram que o fato de existirem Módulos orientadores não significa que o processo de regionalização deva ser iniciado pelo primeiro Módulo proposto. Cada Estado e região turística apresentam diferentes níveis de maturidade com relação ao processo, e este aspecto deve ser considerado.

Este fato cria a possibilidade para cada estado estabelecer uma seqüência de trabalho própria, obedecendo a suas peculiaridades. Sob a perspectiva do processo de gestão do programa, um dado deve ser observado: não foram estabelecidos parâmetros uniformes para definir o estágio de desenvolvimento turístico de cada região turística.

Assim, como o Estado vai se auto-avaliar, é possível que o uso de critérios de análise heterogêneos dificultem o trabalho de sistematização das informações do programa. Ao delegar aos estados a tarefa, sem antes definir parâmetros e critérios padronizados, o MTUR torna vulnerável o sistema de monitoria e avaliação do programa.

Outra questão relevante diz respeito a relação entre região turística X município turístico. Está subjacente nas diretrizes do programa que a região é constituída por áreas de mais de um município, que inclusive podem ser de estados diferentes ou mesmo de outros países.

Nessa região, onde os módulos serão implantados, haverá, concretamente, uma Instância de Governança Regional instalada, um plano estratégico elaborado e Roteiros/Produtos turísticos formatados. As demais ações relacionadas nos outros módulos representam meios para viabilizar tais ações.

Ocorre que a maioria das regiões turísticas brasileiras não estão estruturadas e nem têm uma organização administrativa própria. Isto significa que o Programa, na maioria dos estados, parte do módulo inicial, sensibilização, pois é preciso, preliminarmente, “vender” a idéia da regionalização para atores habituados a trabalhar sob a perspectiva municipal.

O exercício de “pensar regionalmente”, premissa PRT, exige uma predisposição dos atores municipais a investirem suas energias na construção da região turística. Em qualquer circunstância, a participação neste processo de construção demanda a existência de uma organização municipal minimamente estruturada e preparada para agregar sua contribuição em termos de produto, de serviços, de idéias e de recursos ao todo regional.

Ocorre que, nos quatro primeiros anos de implantação do PRT (2003/2006), iniciativas de fomento de caráter municipal não foram contempladas pelo Programa. Não fizeram parte das ações prioritárias, nem foram previstas nas diretrizes operacionais. O

trabalho de fomento ao turismo municipal ficou ao sabor de iniciativas locais ou do órgão oficial de turismo do Estado.

O processo de regionalização ocorreu em vários casos em áreas cujas unidades municipais demonstravam fragilidade institucional. Como então estruturar, com eficiência, uma região turística fundada em municípios turísticos fragilizados?

É evidente que o Plano, a instância e os roteiros regionais demandam uma ativa participação dos agentes locais. O processo de produção e implementação de qualquer destes três componentes ensejará “insumos” locais. Difícil por exemplo, imaginar uma Instância de Governança Regional atuante em regiões integradas por municípios com Conselhos Municipais enfraquecidos, ou vislumbrar um plano estratégico regional sólido numa região cujos municípios não disponham de planos locais de turismo.

O fomento do turismo regional não pode prescindir, portanto, do fomento do turismo municipal. Este é um pré-requisito daquele. No Estado do Pará, o Programa de Regionalização do Turismo está sendo implantado – prioritariamente – em três regiões ou pólos turísticos: Belém, Marajó e Tapajós. Os critérios utilizados na tomada dessa decisão serão objetos de análise no Capítulo III.

Portanto, a questão da comercialização do produto avançou com a realização do módulo da roteirização sem, contudo, existir um mecanismo de gestão institucionalizado, além da ausência do Plano estratégico. Neste contexto, ocorre a formatação dos roteiros com o risco de ser apenas um exercício teórico e sem ressonância no mercado.

3.3. O Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará

O marco inaugural do turismo, em termos de política pública, no Pará, corresponde ao ano de 1970, com a criação do Departamento Estadual de Turismo através do

decreto número 7081, de 1 de junho de 1970 (Pará, s.d). Entretanto, não se pode afirmar que, com essa iniciativa, o turismo tenha sido unguído como segmento produtivo prioritário na estratégia de desenvolvimento do Pará. Seu papel, historicamente, sempre foi de coadjuvante. Isso só vai ser alterado na década de 90 do século passado.

No primeiro período do Governo Almir Gabriel (1998/2002) a política de desenvolvimento do estado do Pará foi alicerçada em cima de três setores produtivos: a mineração, a agricultura e o turismo.

Para orientar, em bases racionais e estratégicas, a ação estatal no campo do turismo foi elaborado (em 2000/2001) o Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará. Para realizar a tarefa, foi contratada uma empresa de origem espanhola, a THR – Barcelona. Esta contratação foi viabilizada através de um convênio firmado entre a PARATUR e Federação das Indústrias do Estado do Pará – FIEPA. Em termos de política pública de turismo, o plano de desenvolvimento turístico do Estado do Pará é o principal referencial. Sua estrutura do compõe-se de três capítulos: a) o diagnóstico da situação atual do turismo paraense; b) os objetivos e estratégias; c) os Programas e ações.

O diagnóstico como afirma MOLINA (2005, p.58)

É a descrição, análise e avaliação quantitativa e qualitativa de uma série de variáveis relacionadas com o funcionamento histórico e atual do sistema turístico, de tal maneira que cheguem a ser conhecidos os aspectos estruturais e conjunturais que se opõe e os que facilitam o desenvolvimento turístico.

No caso do plano em tela, há um comprometimento com relação a qualidade das informações apresentadas no diagnóstico. O uso de uma linguagem técnica imprecisa dificulta um conhecimento da realidade do turismo do estado. Expressões como “atrativo interessante”; “bastante bem estruturado”, “bastante simples” são alguns exemplos.

Ao expor a estratégia de trabalho de campo a empresa de Consultoria THR, responsável pela elaboração do documento, informa que

a pesquisa feita não teve por objeto fazer inventário turístico de cada município. Esta é tarefa do plano diretor do desenvolvimento turístico de cada município, por si ou em consórcio intermunicipal para formatação de corredor turístico em comum. Em suma, a pesquisa em um plano estadual tem por objetivo identificar as maiores potencialidades de cada região. (PARATUR, 2001, p.6)

A identificação de tais potencialidades, entretanto, não seguiu procedimentos homogêneos. As informações são em alguns casos, incompletas e imprecisas.

A avaliação dos Recursos Turísticos dos Pólos é outro aspecto do plano merece reflexão, pois o resultado do processo de avaliação é determinante para a formulação dos objetivos e estratégias. Neste particular, as conclusões do documento são obscuras com relação a definição da categoria dos recursos e a determinação dos mercados geográficos. Não fica claro, por exemplo, se a avaliação tomou por referência a demanda real ou a demanda futura. Esta informação é vital para a análise das estratégias de produtos/mercados propostas no segundo capítulo do documento.

Fundadas no diagnóstico, as estratégias representadas no bojo do plano tiveram a seguinte fundamentação:

o objetivo de diversificação de portfólio de negócios/mercados requer estratégias de desenvolvimento e estruturação de novos produtos e ofertas. Pondo ênfase na criação, desenvolvimento e estruturação de produtos de ecoturismo, turismo de aventura e turismo de interesses especial, como primeira prioridade. De reuniões, pesca esportiva, esportes aquáticos e eventos, como segunda prioridade. Neste grupo, entra também o produto/mercado de sol e praia, focado principalmente na demanda interna do Pará (PARATUR, 2001. p.70)

A eleição do turismo de interesse especial, ou seja, aquele turismo que se contrapõe ao turismo de massa e é focado em segmentos específicos como, por exemplo, observadores de pássaros e passeios à cavalo, como primeira prioridade do plano de turismo enseja uma consideração acerca do perfil do mercado de turismo à época em que o plano foi

elaborado em 2001 (PARATUR,2001). Perfil este que permanece quase inalterado nos últimos cinco anos.

O turismo de interesse especial necessita de uma preparação do Estado para atender os requisitos dos seus consumidores. Boa parte da infra-estrutura já instalada de hotelaria, por exemplo, não se adequa ao tipo de meio de hospedagem demandado por este tipo de cliente.

Opta-se por um mercado cujo produto precisa ainda ser construído, deixando em segundo plano mercados para os quais a oferta já está preparada e de onde procedem as correntes turísticas que chegam, hoje, ao Pará, com regularidade.

Quanto aos Programas e Ações é válido observar que os 4 programas definidos (PARATUR, 2001): Pará Atratividade, Pará Competitividade, Pará Marketing e Pará Gestão, representam áreas estratégicas já consagradas nos documentos de planejamento turístico.

A forma de apresentação dos programas é indicativa de que eles foram importados dos arquivos dos computadores da consultoria e aplicados a realidade do Pará. Não se observa nenhuma sinalização que tais programas tiveram seus fundamentos no diagnóstico realizado. Ao que tudo indica, foi a realidade que teve que ser “ajustada” ao modelo. Além do que, o plano não contempla nenhuma medida que viabilize a cooperação interinstitucional para execução dos programas. Isto se torna uma ameaça à exequibilidade das ações.

A partir destas reflexões, entende-se que as políticas públicas nacionais de turismo e a política de turismo do estado do Pará são campos férteis para a pesquisa acadêmica. Portanto, a identificação, a avaliação e a análise das implicações das políticas no comportamento do mercado são linhas de trabalho que podem contribuir para esclarecer a relação entre o imaginado e o real.

Tal relação pode ser melhor explicada ao se retomar o pensamento de Perroux (1967), analisado no primeiro capítulo. Seu conceito de pólos de crescimento, que inspirou a

concepção de pólos turísticos, representa uma proposta de intervenção do Estado na economia, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento de uma dada região. Assim, na mesma linha de raciocínio, o pólo turístico seria capaz de convergir forças que gerassem um processo de desenvolvimento turístico na região, a partir da ação de “ondas concêntricas” que ampliariam os benefícios no conjunto do pólo. Isto é o cenário imaginado.

A ausência de eficientes sistemas de monitoramento e avaliação das Políticas, como aconteceu com o PNMT e com o Plano de Turismo do Pará, impossibilita um transparente e regular acompanhamento da sociedade sobre as ações do governo.

No caso do plano paraense, que atualmente está sendo avaliado pelo Fórum Estadual de Turismo, têm-se nesta primeira aproximação, como hipótese de trabalho, a convicção de que houve um reduzido empenho da consultoria que o elaborou para formular um diagnóstico consistente que apresentasse o real e permitisse o desenho do imaginado. Só para ilustrar esta afirmação, vale lembrar que os dados relativos ao transporte fluvial não foram objeto de uma pesquisa substancial em função do fato do setor “não se encontrar cadastrado na PARATUR, não sendo possível seu dimensionamento”. (PARATUR, 2001 p.24)

O engajamento da Instância de Gestão Estadual, o Fórum, no processo de avaliação do Plano de Turismo representa um sinal de mudança no posicionamento, na forma de atuação dos atores públicos e privados. A cooperação entre os elos da cadeia produtiva e entre estes e o aparato governamental é um fato presente na história dos destinos turísticos bem sucedidos.

As políticas públicas de turismo são expressões da visão do paraíso. Ou seja, estabelecem um cenário imaginado em que o turismo exerce um poder de transformação das regiões, dos municípios, do país. Em qualquer escala, os planos e políticas apresentam uma

visão em que o turismo imaginado, em qualquer circunstância, é um fator de desenvolvimento.

A análise da implementação da Política e dos Planos, via de regra, demonstra que o que foi imaginado, em termos de volume de demanda, construção de infra-estrutura e qualidade de serviços, por exemplo, não se concretiza. Aquilo que é observado, então, o real, traduz um cenário concreto que não foi transformado. Há, portanto, um “gap” entre o cenário construído pela política e pelo plano e os fatos reais observados em um dado espaço turístico.

Assim, o desenvolvimento turístico imaginado se contrapõe ao desenvolvimento turístico real no estudo do caso do pólo Marajó, objeto de análise no terceiro e quarto capítulo. A partir do olhar sobre a realidade do turismo no Marajó é possível se avaliar até que ponto o imaginado se aproximou do real.

4 - A ROTEIRIZAÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO NO PÓLO MARAJÓ

A roteirização é um componente essencial no contexto da implantação do PRT. A análise desse componente implica na compreensão da relação entre roteirização e espaço turístico, além do estudo das duas dimensões que lhe são inerentes, a dimensão técnica e a dimensão política.

Fundado nessas convicções, o desenvolvimento deste capítulo abrange a análise do processo de roteirização no pólo Marajó e dos aspectos relativos a infra-estrutura do roteiro turístico Amazônia do Marajó.

4.1 Roteirização e espaço turístico

O objetivo da roteirização no processo de desenvolvimento turístico das regiões é estabelecer um ordenamento dos componentes do produto turístico e definir um percurso no espaço turístico. Segundo Rodrigues (1997),

o espaço turístico, como todo espaço geográfico, não pode ser definido por fronteiras euclidianas, mesmo porque pelo menos um dos seus elementos básicos lhe é exterior – a demanda. ... Não se pode negar a concretude do espaço turístico expressa pelo seu território, que, todavia, não representa a totalidade espacial. Sumariamente os elementos básicos do espaço turístico são: oferta turística, demanda, serviços de transportes, infra-estrutura, poder de decisão e de informação, sistema de promoção e de comercialização. É evidente que esses elementos se encontram em ação e interação recíprocas, não podendo ser compreendidos separadamente (RODRIGUES, 1997).

Considerando-se, como pressuposto, que a composição do produto turístico envolve três elementos básicos da oferta turística: atrativos turísticos, equipamentos e serviços turísticos e infra-estrutura de apoio; a roteirização consiste em um processo de intervenção no espaço turístico. Tal intervenção se dá na medida em que em um dado espaço turístico se promove uma seleção daqueles três elementos básicos, definindo quais serão os atrativos, equipamentos, serviços e infra-estrutura de apoio que integrarão o roteiro.

Há que se considerar também que, via de regra, a construção do roteiro não contempla a totalidade de atrativos, nem a totalidade de equipamentos e serviços turísticos, nem a totalidade de infra-estrutura de apoio turístico do espaço em análise. Como o roteiro é formatado com o foco na demanda turística, o que obriga a se considerar no processo as variáveis de tempo do turista no destino e custo dos serviços oferecidos, não se pode englobar no roteiro o universo da oferta turística.

Nesta linha de raciocínio, ao se proceder sobre qual a melhor composição dos elementos constituintes do produto, o processo de roteirização impõe uma decisão sobre o uso do espaço turístico. Tal uso, como ensina Cruz (2000, p.30), deve se considerar que o turismo quando chega a núcleos urbanos já constituídos, como é o caso do Pólo Marajó, pode encontrar uma situação em que “o processo de apropriação desses territórios pelo turismo tem de levar em conta o contexto urbano preexistente, ao mesmo tempo em que lhe impõe sua adequação ao novo uso turístico que se instala”. Lembra ainda Cruz (2000, p.30) que

sistemas de objetos constituídos, criados por sistemas de ações histórica e socialmente estabelecidos, podem configurar-se como barreiras à expansão da atividade turística. O poder público local assume um papel importante no sentido de mediar os conflitos originários desse embate entre antigos e novos usos do território.

Essa dinâmica é analisada por Santos (2004, p.63) ao observar que

sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. E assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma.

A idéia basilar de que o espaço é “formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único a história se dá (SANTOS, 2004, p.63) enseja a reflexão de que no PRT os componentes do roteiro (atrativos, equipamentos e infra-estrutura) inserem-se no universo do sistemas de objetos e a Política de Regionalização no campo do sistema de ações (instância de governança, marco regulatório, plano estratégico). Neste contexto, vislumbra-se que o advento do

processo de regionalização do turismo ensejará a mediação de conflitos do estabelecimento de novos usos do território do pólo Marajó, a partir da localização do roteiro Amazônia do Marajó em áreas diferentes daquelas utilizadas nos roteiros tradicionalmente operados pelas agências de turismo.

No âmbito do PRT, o trabalho de mediação é atribuído à Instância de Governança Regional do Pólo, a quem cabe negociar entre os atores a composição do roteiro e o formato do produto: os atrativos que devem ser vistos, os equipamentos que devem ser utilizados, os serviços que devem ser consumidos e a infra-estrutura que será disponibilizada. Nesse sentido, segundo Castrogiovanni (2002, p.65) “a presença diferenciada dos atrativos, das características particulares da planta e da infra-estrutura é que define, em primeira instância, o espaço turístico”.

O processo de roteirização traz em seu bojo a configuração dos produtos e roteiros ajustados às especialidades de mercado. Na concepção do MTur (BRASIL, 2005, p.21):

Os produtos e roteiros turísticos, de modo geral, são definidos em função da oferta em relação à demanda, de modo a caracterizar segmentos turísticos específicos. No processo de estruturação de produtos e elaboração de roteiros, o reconhecimento da vocação turística ocorre em razão da identidade que se dá a cada roteiro, considerando as características da oferta. Assim, as características dos segmentos de oferta é que determinam a “cara” do roteiro, ou seja, a sua identidade, e embasam a estruturação de potenciais produtos.

A roteirização atua assim como um agente indutor de valorização de elementos do espaço turístico. Tem um caráter seletivo e deve estar conectada com as expectativas dos atores que participam da Instância de Governança Regional. Vale enfatizar que tal Instância de Governança atua como ente gestor do turismo do pólo. Sob a forma de Fórum, Conselho, Consórcio ou modelo similar, age como centro aglutinador das iniciativas e atividades pró-regionalização. Observa-se, portanto, que a formatação de roteiros deveria estar associada a um processo de decisão de caráter participativo, já que a Instância de Governança Regional tem ingerência na definição da configuração da região turística.

4.2 A Dimensão técnica e política da roteirização

A roteirização comporta uma **dimensão técnica e uma política**. A **primeira** se expressa na constituição do “mix” do produto. A técnica de planejamento de roteiros impõe a abordagem de aspectos entre os quais destacam-se:

- exigências e necessidades do mercado turístico
- perfil do turista que procura a região
- capacidade empresarial local
- capacidade de suporte dos empreendimentos turísticos existentes
- identificação dos possíveis impactos sócio-culturais, ambientais e econômicos
- envolvimento da comunidade

A análise desses fatores tem repercussões de caráter espacial, pois a roteirização trabalha a localização do produto, delineando o percurso que o turista fará na região. A presença ou a ausência do turista produz reflexos no espaço. A inclusão de certas áreas da região turística no roteiro e, conseqüentemente, no percurso do visitante gera tanto econômica como socialmente, efeitos de natureza espacial. Tais áreas beneficiam-se por sediar unidades de produção do turismo que ofertam os serviços turísticos.

Por outro lado, as áreas excluídas, que ficam à margem do roteiro, deixam de usufruir daqueles benefícios. Essa circunstância estimula uma concorrência sobre os lugares a serem incluídos no roteiro. No “interior” da região turística estabelece-se assim um processo de decisão política para a configuração do espaço turístico, o que caracteriza a **segunda dimensão, a dimensão política**.

Na construção de roteiros trabalha-se com um leque diversificado de opções de percurso e de tipologias de produto. O modelo do rizoma, presente na obra de DELEUZE e GUATTARI *apud* Haesbaert (2004) indica uma trajetória para reflexão e compreensão do processo de construção do espaço turístico.

Haesbaert (2004, p.113) observa que no modelo de rizoma formulado por aqueles autores

os conceitos não estão hierarquizados e não partem de um ponto central, de um centro de poder ou de referência aos quais os outros conceitos devem remeter. O rizoma funciona através de encontros e agenciamentos, de uma verdadeira cartografia das multiplicidades. O rizoma é a cartografia, o mapa das multiplicidades. Enquanto o modelo da árvore-raiz é “decalque”, reprodução ao infinito, o rizoma-canal é “mapa”, “voltado para uma experimentação ancorada no real”, aberto, desmontável, reversível, sujeito a modificações permanentes, sempre com múltiplas entradas, ao contrário do decalque, que “volta sempre ao mesmo”

A flexibilidade que parece saltar do conceito de rizoma aplica-se à dinâmica de criação de roteiros, caracterizada pela diversidade de opções e possibilidades de formatação.

Em uma região turística é possível se conceber uma infinidade de roteiros, que, uma vez criados, não são definitivos. Se considerarmos a variável segmentação da atividade turística (o ecoturismo, o turismo de aventura, o turismo religioso, etc) pode-se vislumbrar na mesma região uma infinidade de roteiros. A adequação aos interesses da demanda pode estimular tanto a transformação de antigos roteiros como a criação de novos. A alteração do percurso, a mudança do trajeto sempre é uma possibilidade em aberto.

Segundo Deleuze e Guattari *apud* Haesbaert (2004, p.15) “qualquer ponto do rizoma pode ser conectado a qualquer outro e deve sê-lo”. Essa imagem aproxima o conceito de rizoma à configuração de um roteiro turístico, interligando atrativos, serviços, equipamentos, infra-estrutura na região turística. O sentido da multiplicidade, da conexão, da mudança dá ao roteiro uma dimensão de rizoma.

A construção de roteiros é um exercício permeado por contingências de natureza técnica e política. Conhecer como esse processo ocorreu no Marajó é um passo para contextualizar essa visão teórica no espaço turístico, objeto deste trabalho.

4.3. O processo de roteirização no Pólo Marajó

No Pará, o processo de escolha das Regiões Turísticas que integraram de forma prioritária o Programa de Regionalização do Turismo foi desencadeado a partir de fevereiro de 2004, com a realização de uma oficina de regionalização, com participação de representantes dos seis pólos turísticos estaduais identificados no Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará (ver figura 1).



FIGURA 1
Pólos Turísticos do Estado do Pará
Fonte: PARATUR (2007)

Nesta oficina, foram selecionados 4 pólos: Belém, Marajó, Tapajós e Araguaia-Tocantins. Este elenco passou por um processo de avaliação técnica que, na concepção de SILVA,⁵ obedeceu aos seguintes critérios:

- existência na região turística de outros programas de governo;
- ser área de atuação de projetos de instituições parceiras, a exemplo do SEBRAE;
- ter uma demanda turística natural e constante;
- ser uma região com produtos já comercializados pelas operadoras nacionais e, potencialmente, despertar o interesse das operadoras internacionais.

Sob a perspectiva de tais critérios, realizou-se um novo processo de avaliação em uma nova oficina realizada em agosto do mesmo ano, na qual foram definidas apenas três regiões turística para atender a demanda do MTur: Belém, Marajó e Tapajós.

Para cada uma dessas regiões, foi criado um produto novo. Aliás, na concepção de SILVA, esse trabalho consistiu em “transverter o velho em novo” dado que as regiões eleitas já exploravam o turismo e ofereciam pacotes desenvolvidos por operadoras. O novo aqui, seria então “agregar a comunidade”, como empreendedores e prestadores de serviços. Outra novidade foi à inclusão da expressão Amazônia na denominação do produto das três regiões: Amazônia do Marajó (Marajó), Amazônia Selva e História (Tapajós), Amazônia Quilombola (Belém/Acará/Ponta de Pedras).

Em agosto de 2004, a PARATUR apresentou ao MTur o projeto de implementação de roteiros do Programa de Roteiros do Brasil, que foi aprovado em dezembro de 2004 por aquele Ministério. Entre os resultados esperados pelo projeto destacava-se: implementar novos roteiros e realizar avaliação de qualidade dos produtos na formatação dos roteiros.

⁵ A identificação dos critérios utilizados para seleção dos pólos foi obtida pelo autor em entrevista com a Diretora de Fomento da PARATUR, Conceição Silva da Silva, em março de 2007.

Em janeiro de 2005, formaliza-se a parceria com o SEBRAE para o desenvolvimento do produto da região do Marajó e Tapajós, áreas que já vinham sendo objeto de um trabalho de fomento daquela instituição de apoio a pequenas e médias empresas.

Deve-se registrar que a atuação do SEBRAE, no turismo do Marajó e Tapajós, estava ancorada numa metodologia de trabalho denominada Gestão Orientada para Resultados - GEOR, que estabelecia parâmetros e demandava a aplicação de alguns mecanismos de planejamento e operacionalização de projetos. Por outro lado, o trabalho de fomento da PARATUR estava de certa forma orientado pelos módulos operacionais do Programa de Regionalização do Turismo (BRASIL, 2004), que traziam um roteiro de trabalho com indicação dos passos necessários para realizar o processo de regionalização do turismo.

Portanto, as ações institucionais dos dois parceiros atendiam a dinâmicas diferentes, embora com o mesmo objetivo. Isso ocasionou que, nem sempre, os parceiros estivessem no mesmo “tempo” para operação das atividades de fomento. Um exemplo disso foi a implantação das instâncias de governância. A ação do SEBRAE, sob a égide da GEOR, implicava na constituição do Comitê Gestor como etapa primordial e inicial para o desenvolvimento do projeto. Até porque, este comitê deveria atuar na concepção do roteiro-fase inicial do projeto.

Por sua vez, a PARATUR, sob a ótica do PRT, deveria estimular a criação da Instância Regional de Turismo, mas sem a mesma prioridade e urgência, em termos cronológicos que a GEOR. Com “tempos” e exigências diferentes, o Comitê Gestor, orientado pelo SEBRAE, surgiu em 2005 e a Instância de Governância Regional, orientado pela PARATUR, surgiu no final de 2006.

As demandas da GEOR e do PRT influenciaram sobremaneira na performance do SEBRAE e PARATUR, respectivamente, nas ações correspondentes à concepção e implantação do produto Amazônia do Marajó.

A área escolhida para formatação do produto Amazônia do Marajó foi a dos municípios Soure e Salvaterra. A vila de Pesqueiro, na jurisdição de primeiro, e o distrito de Joanes, na do segundo (ver figura 2).



Figura 2 – Mesorregião Geográfica do Marajó
(com destaque para os municípios de Soure e Salvaterra)
Fonte: Pesquisa sócio-econômica da Vila do pesqueiro realizada
pelo SEBRAE (2006)

A escolha foi fruto de um processo de seleção que contou com a participação da comunidade e do Comitê Gestor dos dois municípios. Neste processo foram consideradas diversas localidades dos dois municípios. Em Soure, por exemplo

o SEBRAE fez uma pesquisa nas comunidades que pertence a cidade de Soure, visitaram Céu, Cajuúna, próprio Pedral e ali... Tucumanduba e dessas a comunidade que mais se destacou com potencial pro turismo foi a Vila do pesqueiro, no caso a Vila já tem um atrativo turístico, no caso é a praia que é conhecida nacionalmente, quer dizer levou uma grande vantagem a respeito disso. O projeto veio através do SEBRAE na comunidade, reuniu com a comunidade e apresentaram o projeto e a comunidade aceitou através das duas associações, associações das mulheres e dos pescadores. (*Edevaldo Tavares, entrevista realizada com o Presidente da Associação dos Pescadores da Vila do Pesqueiro, 46 anos, março, 2007*).

A área escolhida localizada no município de Soure integra a reserva extrativista marinha de Soure. O local faz parte dos roteiros turísticos tradicionais do Marajó. Deve-se ressaltar, entretanto, que o roteiro Amazônia do Marajó, na parte concernente a Soure, englobou apenas a

área residencial da vila do Pesqueiro, no âmbito do território da Reserva Extrativista de Soure (ver figura 3).



FIGURA 3

Reserva extrativista marinha de Soure.

Fonte: Pesquisa sócio-econômica da Vila de Pesqueiro realizada pelo SEBRAE (2006).

Em Salvaterra o processo de seleção da área obedeceu a uma dinâmica similar.

visitamos Joanes, visitamos Água Boa e Cururu, Barro Alto e Bacabau onde tem os quilombolas, pra gente justamente poder conhecer e dar o início do nosso trabalho. Então o grupo GEOR o qual o SEBRAE gerou aqui dentro pra dar apoio, o suporte que eles precisam e nós visitamos essas localidades e nós optamos por Joanes pelo fato de ter um sítio arqueológico, uma história. (*João Batista - Vice-Pte. do Fórum Regional de Turismo, 49 anos, março / 2007*)

É importante observar que o Ministério do Turismo estabeleceu como meta do Programa de Regionalização do Turismo, a apresentação no Salão de Turismo – Roteiros do Brasil, em junho de 2005, de três produtos prioritários por estado. Isso provocou o estabelecimento de uma meta temporal para a formatação do produto.

O processo de formatação do produto de Joanes, localidade escolhida em Salvaterra, foi interrompido por questões de natureza política. Um vereador local se opôs ao projeto e mobilizou uma parcela da comunidade para inviabilizar sua implantação. Na verdade, os interlocutores locais envolvidos com o projeto do SEBRAE representavam uma ameaça a liderança política daquele

parlamentar, cuja base eleitoral era Joanes. Como consequência, o SEBRAE decidiu não continuar com o projeto na localidade.

Nesse sentido, termos de roteiro, o Pólo Amazônia do Marajó ficou circunscrito ao roteiro da Vila do Pesqueiro, que dista aproximadamente 12Km do centro urbano de Soure, com 321 habitantes (82 famílias), de acordo com o último censo do IBGE (2000). Essa circunstância impediu que o roteiro atendesse a uma das premissas do PRT, qual seja: a integração intermunicipal.

A área eleita para objeto do roteiro é a área residencial, ou seja, o lugar onde está instalada a comunidade de pescadores. A outra parte da Vila, onde se localiza a chamada Praia do Pesqueiro, já é um local turístico conhecido e explorado pelas agências de viagem. A clássica foto da praia com os coqueiros (hoje quase inexistentes), é um dos ícones e uma das imagens mais conhecidas do Marajó (ver figura nº 4) A estrada de acesso ao Pesqueiro divide as duas áreas. Ao seu final, à esquerda, se localiza a comunidade e à direita a praia tradicional (ver figura nº5).

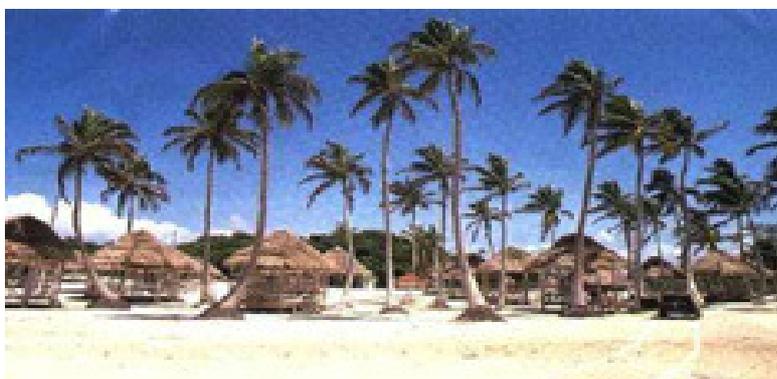


FIGURA 4
Praia do Pesqueiro – (Vista antiga)
Arquivo PARATUR - 1987



FIGURA 5
Vista aérea da Vila de Pesqueiro, Soure, Ilha do Marajó.
Foto: Vânia Molleta (2006).

O trabalho de roteirização foi desenvolvido na parte residencial da vila. Essa orientação tem sintonia com a necessidade de apresentar algo “novo” no mercado, a comunidade do pescador, mesmo que esta estivesse próxima de um produto “velho”: a tradicional Praia do Pescador.

A ação inicial da formatação do roteiro foi a auditagem dos atrativos e equipamentos. Este trabalho foi realizado no município como um todo e não apenas na vila.

Em Soure, foram objeto de auditagem “32 empreendimentos e 18 atrativos”, entre os quais: praias, rios, monumentos e praças. Informações sobre a história da Vila de Pescador e seus recursos naturais deram suporte para o processo de formatação do roteiro. Em todas as etapas houve o envolvimento da comunidade local, através da indicação dos atrativos culturais e naturais existentes na vila e da discussão com os técnicos do SEBRAE acerca da melhor composição do roteiro.

Todo esse processo culminou com a formatação de um roteiro estruturado em passeios e atividades, com a seguinte configuração (SEBRAE, 2006):

a) passeio da Vila:

... uma caminhada pela Vila onde o turista conhecerá o modo de viver da comunidade de pescadores, vendo os diferentes tipos de construções existentes e suas relações com a pesca e o extrativismo, conhecendo seus hábitos e costumes diários. Além de ouvir muitas histórias de pescadores, lendas e mitos existentes nesta comunidade....

...Ao todo o passeio passa por dez casas, onde ocorrem as paradas com os descritivos do estilo de vida de cada morador. O passeio tem duração de duas horas, com o acompanhamento de um condutor da Vila, que procura relatar o cotidiano dessa. Durante o trajeto de 1.500 metros, muitas histórias são relatadas, como é o caso da Dona Izabel, que conta a história do extrativismo, através da coleta da semente de andiroba junto à beira da praia; Dona Paula, a moradora mais antiga da vila; o Seu Mele, considerado um pescador de alto mar. Durante o passeio, o turista poderá conhecer o quintal da casa do Seu Martelo, com as inúmeras redes de pescar, a igreja de Santa Luzia, passar pela Casa do Seu Benedito e no Casa do Artesão⁶...

b) pesca da Rabiola:

A pescaria de rabiola é um tipo de pesca de subsistência praticada pela comunidade da Vila do Pesqueiro...

As redes são colocadas somente quando a maré vem enchendo. Depois que a rede é amarrada no mourão, ela é esticada e presa a uma espécie de bóia de isopor e a uma pedra, colocada no final da rede. Nesse momento, a rede fica “rabiando”, ou seja, a rede em contato com a maré imita o movimento do rabo de um papagaio (pipa). Daí o nome “pesca de rabiola”. A pescaria dura cinco horas, pois é somente quando a maré “vaza” que a rede é retirada com as variedades de peixes... O horário da pesca é indefinido, podendo ser pela manhã, tarde ou noite.⁷

c) passeio de barco no Igarapé da Andiroba:

...passeio de canoa que leva o visitante para o interior da Vila de Pesqueiro, passando pelos trajetos utilizados por pescadores de camarão e por alguns dos inúmeros cocais existentes na Ilha do Marajó, com a observação da fauna e da flora, riquíssimas da região, até chegar ao Cocal do Franco, morador da comunidade... O percurso da Vila até o Cocal do Franco, contando ida e volta, dura aproximadamente 3 horas e meia.⁸

d) passeio de búfalo pela praia;

Montado em um búfalo, o turista irá percorrer a Praia do Pesqueiro, apreciando a beleza de dois ambientes que se sobrepõem: a baía e o mangue. O passeio é realizado no máximo com duas pessoas.⁹

e) Luau na Praia;

O Luau é organizado à beira mar e conta com um sistema de iluminação, com a utilização de tochas artesanais montadas com taboca (bambu nativo). Além disto, é utilizado como suporte dos alimentos e das bebidas, uma canoa típica de pescador ribeirinho. O evento ocorre somente no turno da noite e dura, aproximadamente, duas horas.¹⁰

⁶SEBRAE, 2006, f. 15-16

⁷ Idem

⁸ Idem

⁹ Idem

¹⁰ Idem

¹¹ Idem

f) Gastronomia

No final de cada passeio, o turista poderá degustar pratos elaborados com nomes específicos do lugar, a partir de ingredientes que eles contêm. Pratos como: camarão frito, unha de caranguejo, casquinha de caranguejo e de siri, bolinho de peixe seco, mujica, turu com limão, caldeirada, “avoado”, peixe moqueado e o camusquim. Além das sobremesas como o bolo podre, a cocada, o doce de bacuri e o creme de cupuaçú.¹¹

A escolha desses componentes do roteiro foi baseada na história e na biodiversidade do lugar. Percebe-se que o formato proposto agrega elementos presentes no cotidiano da vila. A pesca da rabiola, por exemplo, é uma tradição cultuada pelos pescadores locais. O transporte, em canoa ou em búfalo, faz parte dos hábitos dos moradores. Além disso, o passeio na vila com visitas às casas dos moradores mais antigos é um atrativo que oferece ao turista a oportunidade de ter um relacionamento mais próximo com a comunidade. Agrega-se a isso, os produtos da gastronomia local, oferecidos durante o *lual*¹² ou no final de cada passeio.

O roteiro apresentado portanto, se insere no contexto do chamado turismo de interesse especial, abordado no Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará e analisado no capítulo anterior. O caráter especial aqui é a vida cotidiana da comunidade da vila do Pesqueiro, o que permite conceituar este tipo de turismo em turismo comunitário. Assim, teríamos o turismo de interesse especial, como gênero, e o turismo comunitário, como espécie.

Originalmente, integrava ainda o portfólio daquele roteiro uma atividade denominada Caminhando no Mangue, que, após ser realizada de forma experimental, com um grupo de convidados das instituições parceiras do SEBRAE, foi excluída temporariamente do roteiro, em função da necessidade de se estudar melhor os impactos ambientais que poderiam advir da sua prática. O preço de venda dos passeios foi estabelecido pela comunidade representada pelos membros da Associação dos Pescadores da Vila do Pesqueiro e Associação das Mulheres da Vila do Pesqueiro, conforme quadro abaixo.

¹²Atividade de entretenimento realizada durante a noite, na praia, que é iluminada por tochas. Aos participantes são servidos pratos regionais produzidos pelas mulheres residentes na vila. São realizadas, ainda, apresentações culturais.

TABELA 1

Roteiros do Programa Amazônia do Marajó/Soure/Vila do Pesqueiro

Roteiros/Passeios	Quantidade de pessoas necessárias para realização do passeio	Preço por pessoa (valores de mar/2007)
Igarapé do Andiroba	2	R\$ 20,00.
Pesca da rabiola	2	R\$ 10,00.
Vila do Pesqueiro	2	R\$ 11,00.
Búfalo	2	R\$ 35,00.
Luau	20	R\$ 45,00.
Total		R\$ 121,00.

Nota: Os roteiros/passeios estabelecidos tiveram como critérios a participação e avaliação da comunidade local, levando em conta sua experiência diária no espaço local, como também, uma pesquisa do potencial turístico da vila do pesqueiro realizada pelos SEBRAE. Os preços foram definidos com a participação dos consultores do SEBRAE

Fonte: Pesquisa de campo, março/2007.

Esta configuração do roteiro da Vila do Pesqueiro foi resultante da interação do conhecimento técnico da consultoria do SEBRAE e do conhecimento que é fruto da vivência da comunidade da vila.

Na concepção da consultoria do SEBRAE, a experiência realizada constitui-se numa forma de turismo comunitário, que tem por característica ser “o segmento em que o turista tem a oportunidade de conviver com uma determinada localidade, interagindo com os comunitários dentro da ótica do saber fazer”. (SEBRAE, 2006)

A realização das atividades de atendimento ao turista na vila são realizadas pelos próprios comunitários. Para isso o SEBRAE realizou na Vila e na sede do município um intenso programa de capacitação, conforme se observa na tabela a seguir:

TABELA 2: Atividades de Capacitação realizadas em Soure (2005/ 2006)
– Projeto Amazônia do Marajó.

Temática da Capacitação	Forma de Capacitação	Carga Horária	Público Atendido
1. Associativismo e Cooperativismo	Curso	20H	16
2. Condutores de Atrativos Naturais		20H	17
	Curso		
3. Informações Turísticas	Curso	20H	20
4. Qualidade no Atendimento	Curso	20H	17
5. Qualidade no Atendimento	Curso	20H	15
6. Informações Turísticas	Curso	20H	21
7. Informações Turísticas	Curso	20H	22
8. Qualidade no Atendimento	Curso	20H	22
9. Higiene e Manipulação de Alimentos	Curso	20H	15
10. Higiene e Manipulação de Alimentos	Curso	20H	13
11. Desenvolvimento de Grupo	Curso	20H	20
12. Desenvolvimento de Grupo	Curso	20H	19
13. Desenvolvimento de Grupo	Curso	20H	12
14. Planejamento Participativo	Seminário	15H	7
15. Levant. da Oferta Turística	Seminário	15H	19
16. Gastronomia	Seminário	15H	15

Fonte: Adaptado do SEBRAE (2006)

Para orientar a operacionalização do roteiro, foram elaborados pelos consultores do SEBRAE o Manual de Apoio aos Condutores e o Manual de Apoio à Comercialização. O primeiro, destinado aos comunitários que orientarão as visitas na Vila e o segundo, destinado às agências de receptivo de Belém e também aos hotéis e pousadas de Soure e Salvaterra.

Utilizou-se no processo de comercialização do roteiro a rede de agências de receptivo de Belém. Esta rede trabalha, tradicionalmente, com o turismo de lazer que é uma modalidade de turismo que tem por característica a organização de roteiros que procuram atender ao interesse geral da clientela, não se prendendo a interesses especiais. Os roteiros dessa modalidade de turismo são formatados para atender a grande massa e procuram integrar no seu *mix* um conjunto variado de atrativos.

Para o Marajó, as agências já dispõem de roteiros de turismo de lazer que incluem outros lugares, como visita as fazendas e as praias dos municípios de Soure e Salvaterra. Quando incluem a Vila do Pesqueiro, a área escolhida é uma parte da praia onde estão instaladas as barracas

de vendas de comidas e bebidas, que não faz parte da vila residencial, que é a área objeto do roteiro Amazônia do Marajó.

Com o surgimento do novo roteiro, as agências tinham uma nova opção no mercado. No entanto, um roteiro para o Marajó dura em média de 2 a 3 dias . Para vender esse novo roteiro, sob a ótica da agência, haveria a necessidade de conjugá-lo com outros atrativos de Soure e Salvaterra. Entretanto, alguns dos passeios da vila dependem de fenômenos da natureza, como é o caso da Pesca da Rabiola, ou de um número mínimo de pessoas, como é o caso do luau, que só pode ser realizado com um mínimo de 20 pessoas.

Na visão dos agentes de viagens entrevistados, os passeios ofertados pela Vila apresentam um certo grau de dificuldade para comercialização. “O turista não vai esperar 6 horas a maré baixar para fazer a pesca da rabiola, pois, ele quer chegar ao local, fazer a atividade e ir para outro passeio” (entrevista realizada com agente de viagem em Belém, em março, 2007).

Há evidente diferença de visões dos idealizadores do roteiro e dos agentes de viagens de Belém resultou no baixo fluxo de turistas para a vila. Durante o período de operação do roteiro (2005/2006) apenas 6 turistas compraram o pacote. De um total de 151 visitantes, naquele período. Os demais 145 integraram grupos de jornalistas, operadores de turismo, agentes de viagens, funcionários públicos, técnicos e dirigentes do SEBRAE, PARATUR e MTur. Todos convidados do SEBRAE para conhecer o projeto (SEBRAE, 2006).

Os registros da Secretaria de Turismo de Soure indicam a presença no município de um contingente de turistas nacionais e estrangeiros bem superior aos que visitaram a Vila do Pesqueiro, ressaltando que tais registros são referentes apenas aos turistas que demandaram informações do posto de atendimento da Secretaria.

TABELA 3
Números de Turistas que visitaram Soure. Ano: 2005

Estrangeiros	Brasileiros	Não declararam nacionalidade	Total
255	582	77	914

Fonte: Secretaria Municipal Turismo (2005).

As Tabelas 4 e 5 demonstram que o número de turistas brasileiros (582) é bem superior ao de turistas estrangeiros (255)

TABELA 4
Origem dos visitantes por Nacionalidade. Ano: 2005

País	Números de visitantes
África do Sul	1
Alemanha	18
Argentina	2
Austrália	2
Áustria	3
Bélgica	11
Canadá	2
Colômbia	1
Croácia	2
Dinamarca	4
Eslovênia	2
Espanha	23
EUA	5
França	84
Guiana Francesa	29
Holanda	6
Inglaterra	8
Irlanda	4
Israel	4
Itália	21
Japão	2
México	2
Noruega	4
Polônia	1
Portugal	2
Suíça	10
Turquia	1
Ucrânia	1
Total	255

Fonte: Secretaria Municipal Turismo de Soure (2005).

TABELA 5
Naturalidade dos visitantes Brasileiros em Soure. Ano: 2005

Estado	Números de visitantes
Acre	1
Alagoas	4
Amapá	3
Amazonas	5
Bahia	4
Brasília	16
Ceará	9
Espírito Santo	11
Goiás	4
Maranhão	2
Mato Grosso	3
Minas Gerais	31
Pará	188
Paraná	11
Pernambuco	11
Piauí	1
Rio de Janeiro	63
Rio Grande do Norte	4
Rio Grande do Sul	15
Rondônia	2
Santa Catarina	11
São Paulo	98
Rondônia	2
Total	499

Fonte: Secretaria Municipal Turismo (2005).

Nota: 83 visitantes brasileiros não declararam a naturalidade.

A Tabela 3 demonstra que o número de turistas brasileiros (582) é bem superior ao de turistas estrangeiros (255). Em 2005, os centros emissores de turistas estrangeiros para o Marajó foram principalmente a França, a Guiana Francesa, a Espanha, a Itália e a Alemanha (Tabela 4). Quanto ao fluxo de turistas nacionais, em 2005, o maior contingente de turistas são dos mercados do Pará, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (Tabela 5).

Comparando o total de turistas (914) que visitaram Soure no ano de 2005, com o total de turistas (151) que visitaram especificamente a vila do Pesqueiro nos anos de 2005 e 2006, sob a égide do projeto, percebe-se um reduzido fluxo de turistas no âmbito do roteiro Amazônia do Marajó.

Qual a razão de um número tão baixo de turistas na Vila? Alguns fatores podem ser indicativos: em primeiro lugar, o roteiro proposto tem como conceito o turismo comunitário.¹³

Este tipo de turismo tem a sua especificidade e enseja uma demanda que não tem o mesmo perfil do turismo de lazer convencional. É formado por pessoas que tem interesse em conhecer a cultura, o modo de vida das pessoas e elegem os destinos que têm condições de oferecer-lhes essa experiência. Para esse tipo de turista, não é nada incomum ter que esperar 6 horas pela maré. O foco de sua viagem é compreender o contexto cultural do lugar visitado (SEBRAE, 2006).

Esse perfil é diferente de um turista convencional, que procura aproveitar ao máximo o tempo no destino para ver o maior número possível de atrativos, para quem um pacote diversificado, com vários lugares para conhecer as atividades para realizar, é sinônimo de um turismo de qualidade. É possível observar, portanto, que houve na comercialização do roteiro uma contradição entre o conceito do produto e o público para o qual a sua venda foi destinada.

A central de comercialização do roteiro, pelo fato da Associação dos Pescadores da Vila do Pesqueiro não dispor de instalações próprias, funciona na vila, na residência de Edvaldo Tavares, Presidente da referida associação desde 2004 (ver figura 6).

¹³Entende-se por turismo comunitário o segmento em que o turista tem a oportunidade de conviver com uma determinada localidade, interagindo com os comunitários dentro da ótica do “saber fazer” (SEBRAE, 2006).



FIGURA 6.
Central de Venda do Roteiro Amazônia do Marajó
Foto: Jorge Alex – Março/2007

A central consiste em um telefone celular. As agências ou clientes interessados ligam para o telefone e fazem as reservas. Posteriormente, depositam 50% do valor dos passeios contratados numa conta bancária da Associação. O restante é pago quando da chegada do grupo na Vila.

TABELA 6
 Receita gerada pelos turistas na Vila do Pesqueiro/ Soure/ Marajó
 Ano 2005 – 2006. Programa Amazônia do Marajó.

Origem Dos Turistas	Número de turistas	Receitas geradas	Permanência do turista (dias)
Fam tour	46	R\$ 5.428,00	02
PARATUR/Travel In	12	R\$ 996,00	01
Missão Técnica	45	R\$5.310,00	01
Revista Terra	2	R\$ 236,00	01
Travel In	3	R\$ 354,00	01
Free Way	3	R\$ 354,00	01
Assoc. Comercial de Soure	27	R\$ 104,00	01
TV Cultura	6	R\$ 306,00	01
Hoteleiros locais	5	R\$ 590,00	01
Turistas não convencionais	2	R\$ 52,00	01
TOTAL	151	R\$13.730,00	-

Adaptado de Costa (2006)

A comunidade auferiu, entre 2005 e 2006, cerca de R\$ 13.730,00 (treze mil e setecentos e trinta reais) com atendimento de 151 turistas. Grande parte desse contingente foi formado por operadores, técnicos e jornalistas convidados pelo SEBRAE e pela PARATUR que financiaram a visita ao local. Portanto, em termos comerciais, o roteiro não teve um bom desempenho. Uma das causas dessa situação reside, na observação do autor, no fato da ação de venda do roteiro depender da iniciativa do cliente, ou seja, do interesse da demanda.

O serviço de venda é prejudicado pelas limitações tecnológicas, haja vista que as reservas de pacotes turísticos, hoje, normalmente são feitas por meio dos recursos da internet ou fax, recursos que não existem na vila. Além disso, o presidente da Associação dos moradores da vila têm várias atividades e não tem ninguém para auxiliá-lo no trabalho de comercialização. Todo o processo de venda está centralizado nele. Sob a ótica da agência de receptivo, é mais prático incorporar aos seus pacotes, aqueles serviços que possibilitem uma comunicação adequada com

seus fornecedores. Outra questão para avaliação é se, no caso do roteiro da Vila do Pesqueiro, não deveria se escolher um outro canal de distribuição do produto, que não a agência de receptivo tradicional.

Pela natureza da experiência oferecida pelo roteiro, é factível que escolas, universidades e organizações ambientais não governamentais possam intermediar a relação comercial entre comunidade e turista. Uma vez que estas instituições trabalham com um público que tem no conhecimento o foco do seu interesse. A organização de pacotes de turismo educativo ou estudo de meio, tendo a vila como destino, poderia ser um caminho para ampliar a demanda pelo produto Amazônia do Marajó.

Outros destinos da Amazônia, como Mamirauá, no Amazonas, já vem se beneficiando dessa modalidade de turismo, na qual a vivência de uma experiência cultural única é o elemento motivador da compra do pacote.

A participação comunitária no projeto de ecoturismo é também um elemento do produto. O ecoturista tradicionalmente procura destinos que gerem benefícios para as comunidades locais, e não hesitam em pagar um pouco mais por um produto cujos retornos sejam revertidos diretamente para a população local. Estudos de mercado informam que o ecoturista pode pagar um valor até quatro vezes superior ao turista tradicional (LISBOA, CAVALCANTE & SOUZA, sem data). A participação comunitária deve ser promovida e divulgada, já que é um elemento que proporciona uma diferenciação em relação a outros produtos oferecidos no mercado brasileiro (BEZERRA, 2002, p.9)

É fácil observar, portanto, que a participação comunitária poder ser um elemento importante na formatação do roteiro, mas não é suficiente para garantir sua comercialização. A identificação do público alvo adequado e a escolha dos canais de distribuição do produto, são fatores de influenciam o comportamento do mercado em relação ao roteiro.

Além disso, há que se considerar, como lembra Boullón (1985), os outros aspectos do patrimônio turístico como a infra-estrutura, por exemplo, que será abordada a seguir.

4.4. A Infra-Estrutura do roteiro turístico

No pensamento de Boullón (1985), no espaço turístico estão presentes a matéria prima, que são os atrativos turísticos, a planta turística, a infra-estrutura e a superestrutura. Na concepção do autor, o desenvolvimento do turismo em um determinado espaço, é fruto da combinação desses elementos. No caso em estudo, observou-se que o trabalho de roteirização na vila do Pesqueiro concentrou-se, basicamente, em dois desses componentes: a matéria prima e a superestrutura, esta caracterizada pela iniciativa de formação do comitê Gestor. Os demais componentes (planta turística e infra-estrutura) não receberam atenção adequada. A primeira, formada por equipamentos e instalações e a segunda, que congrega transporte, comunicação, saneamento e energia.

Observa-se que as atividades programadas nos passeios apoiam-se na infra-estrutura disponível. Não houve nenhuma adaptação, reforma ou construção provocada pela exploração do turismo, no local. Há a percepção, na comunidade, de que as condições atuais não são adequadas.

....tem que ver outro sistema, um melhoramento da própria comunidade, no caso de estrutura. A estrutura é, por exemplo, as mulheres não têm uma estrutura pra fazer a própria refeição é usado o centro comunitário, sistema de banheiro, bem dizer um sistema de estrutura da vila um pouco mais abrangente em direção de melhorar a vinda do turista, as condições do turista na própria comunidade, no caso, banheiros higiênicos, um restaurante pra servir a refeição, porque a refeição é servida na própria associação é muito pequeno, no caso aí, teria um lugar mais apropriado. (Edevaldo Tavares, Presidente. da Associação dos Pescadores da Vila do Pesqueiro, 46 anos, março / 2007)

A comunidade percebe a precariedade da infra-estrutura, mas não tem meios próprios para melhorá-la. O SEBRAE, por sua vez, não tem o perfil de instituição financiadora. Este é um *gargalo* do projeto, pois a condição inadequada da infra-estrutura compromete a qualidade do produto.

Além dos aspectos já ressaltados, o roteiro poderia agregar valor com a instalação de um posto de informações turísticas na vila, a sinalização dos atrativos e serviços e um trabalho de

interpretação do patrimônio que – com apoio de recursos audiovisuais – reunisse informações sobre a natureza e a cultura local.

A inexistência de uma infra-estrutura adequada leva a reflexão sobre a seguinte questão: o roteiro da Vila do Pesqueiro foi colocado no mercado no tempo certo? Estava completamente formatado quando isso aconteceu? Pelas evidências e as observações anteriores é possível concluir que a resposta é negativa.

O lançamento do roteiro no mercado certamente ocorreu em função da “pressão” exercida pelo MTur com relação a apresentação de novos produtos no Salão de Turismo – Roteiros do Brasil. Na verdade, o roteiro não estava pronto, formatado.

Queimaram-se etapas em decorrência de um cronograma definido pelos gestores do Programa de Regionalização do Turismo. Um indicador disso é que as agências de receptivo no Pará, que participaram do evento, em São Paulo, em junho de 2005, não comercializaram o roteiro da Vila do Pesqueiro. Ao venderam o Marajó, limitaram-se aos roteiros tradicionais. Já em 2006, no mesmo evento promovido pelo MTur, o roteiro Amazônia do Marajó era assim apresentado pela agência Travel Inn.

A chegada, seremos recepcionados pelo condutor local, que nos conduzirá e apresentará a Vila do Pesqueiro, seus habitantes com muitas histórias: a arquitetura e suas relações com a pesca e o extrativismo, conhecendo seus hábitos e costumes diários. Além de ouvir muitas histórias de pescadores, lendas e mitos existentes naquela comunidade (TRAVEL IN TURISMO LTDA., 2006).

Outro aspecto a ser abordado refere-se a organização dos passeios do roteiro. Oferecidos individualmente e com preços diferenciados os passeios são fracionados e não se constituem num todo com ações integradas. Isto prejudica o roteiro no que tange a sua atratividade.

A qualidade de um roteiro é medida pela sua capacidade de “encantar o cliente”. Nesta perspectiva os atrativos são organizados numa seqüência em que, em primeiro lugar, se apresenta os atrativos de menor atratividade e, por último, o de maior atratividade. Esta dinâmica não se percebe no roteiro em análise. Os passeios podem ser comercializados isoladamente. Embora seus criadores

recomendem um dia inteiro para a sua execução a prática das agências tem sido de incorporar apenas alguns passeios nos seus programas.

A Travel Inn trouxe algumas pessoas e ela faz um trabalho tipo um composto: passeio de praia, vila e São Jerônimo e não pegou bem porque as pessoas ficaram lá 2 ou 3 horas, um sol de 40° e fizeram passeio e voltaram. E não é essa concepção, a concepção da vila é passar um dia com vila, pegar uma rede dormir na tia Paula que é uma casa bem da esquina, conversar com as pessoa (Vânia Moletta, Consultora Externa do Projeto Amazônia do Marajó SEBRAE / Rio Grande do Sul, 45 anos, março/2007).

Há um evidente paradoxo entre o resultado concreto obtido com a comercialização do roteiro da Vila do Pesqueiro e as expectativas da comunidade local com o desenvolvimento do turismo.

Logo quando o SEBRAE chegou reuniu com a comunidade, aí eles vieram e foi feito o convite pra comunidade participar, eles apresentaram como seria o projeto, a formalização do projeto e a comunidade aceitou participar, mas como eu te disse todo mundo pensava que iria melhorar de vida (*Edevaldo Tavares, Presidente da Associação dos Pescadores da Vila do Pesqueiro, 46 anos, março / 2007*)

Os residentes envolvidos na operação do roteiro tinham a expectativa de receber um volume maior do que os 151 visitantes atendidos, em todo o período de operação de roteiro, incluindo aí os profissionais convidados para conhecer o produto. Além disso, criticaram o comportamento dos grupos que chegam por meio dos empreendimentos hoteleiros de Soure.

..... eu acho que esse negócio de turista custa chegar pra gente ganhar o dinheiro da gente, vender o produto, demora muito! Porque muitas vezes entram as vans de Soure, que já vem de lá né! Lá dos hotéis e já trazem os turistas e os materiais pra eles, eles já trazem água de coco, traz água mineral e aí entram na vila só pra olhar e vão embora mesmo, não levam nada (*Maria Isabel Leal Amaral, membro da Associação das Mulheres de Pesqueiro, 54 anos, março de 2007*).

Mesmo não tendo suas expectativas antecedidas, a comunidade local mantém o interesse sobre a exploração do turismo, na sua visão de futuro.

A nossa expectativa pro futuro do turismo é Soure a gente pensou em 2012, que seja mensal a frequência dos turistas ou de quinze e quinze dias e que venham um grupo grande e que tenha bastante comida pra servir, pra ter bastante dinheiro na comunidade, nós pensávamos no portal na entrada para informações, um posto de informação pra que quando eles entrassem na vila já saberiam pra onde ir e o que ia ter....(*Maria do Socorro Quaresma Pantoja, membro da Associação das Mulheres de Pesqueiro, 42 anos, março de 2007*).

Além dos entraves já mencionados, há que se considerar também um contraste com relação ao custo dos passeios e refeições. Na lógica do operador de viagens, a comunidade, na composição do preço do roteiro deveria, como é praxe no mercado, estabelecer o custo básico e a margem de lucro para, em seguida, estabelecer o preço de venda.

A lógica utilizada pela comunidade, no entanto, é outra como no caso do preço do almoço.

.....um prato custa R\$ 20,00 e aí nós tentamos abaixar esse preço pra R\$ 10,00 e aí nós começamos a conversar com as mulheres e aí elas diziam: “não a gente não pode reduzir” porque elas fazem um pouco além e há muito sobra e também tem muita gente na cozinha e aí conversando com elas durante esse tempo chegou a conclusão de que elas repartem o dinheiro, se tem R\$ 20,00 é R\$ 1,00 para cada uma e se sobra a comida aquela comida é pra toda comunidade, então se faz a mais, então o lucro não faz parte da vida dela (Vânia Moletta, Consultora Externa do Projeto Amazônia do Marajó SEBRAE / Rio Grande do Sul, 45 anos, março/2007).

Há outros valores que permeiam o trabalho do receptivo que só são visíveis aos olhos da comunidade, a partir da compreensão dos seus hábitos e costumes. Ao se estabelecer um processo de incorporação da vila, como um destino turístico do Marajó, não se pode deixar de lado as peculiaridades de sua identidade cultural.

Observa-se aqui, nesse caso do preço do almoço, como no chamado turismo comunitário há aspectos de caráter social que precisam ser observados e que fogem aos parâmetros convencionais e as regras financeiras que norteiam a comercialização dos produtos turísticos.

A eficiência e a eficácia do roteiro Amazônia do Marajó não estão restritos apenas a fatores intrínsecos como o processo de formatação e comercialização desse roteiro. Há questões exógenas que extrapolam a governabilidade dos atores envolvidos naquele processo, ou seja, não se pode circunscrever o êxito ou fracasso do roteiro a seus aspectos internos, até aqui analisados.

Há fatores externos ao universo composto pela comunidade local, instituições de fomento e agentes de receptivo que têm influência no resultado do processo de roteirização. Neste contexto, deve-se destacar a questão do transporte fluvial para Soure/ Salvaterra (ver figura 7). A

condição de infra-estrutura do transporte foi o fator presente em todas as entrevistas com os diferentes atores como o principal obstáculo para otimizar a demanda turística para o Pólo Marajó.



FIGURA 7
Estação de Passageiros do Camará
Foto: Álvaro Espírito Santo - Março/2007

O cerne do problema são os navios e as balsas que fazem o percurso Belém/ Camará/Salvaterra/ Soure/ Belém que tem uma estrutura física e padrão de serviços inadequados para o atendimento do turista e da população residente. Ao embarcar em Belém ou em Soure, o turista enfrenta um conjunto de situações adversas.

....Ele acorda cinco e meia, se este turista coincidir com épocas festivas daqui, aí o caso complica mais, porque é muita gente. Ele vem no barco que nós sabemos que não é um barco recomendável pra turismo, se um turista for ao banheiro ele sai horrorizado, se ele for comprar um lanche ele vai ficar em pé esperando e o turista não é pra isso. O turista é um empresário que tem dinheiro, conhece o mundo, quer conhecer o Marajó, paga, paga bem! Mas ele quer suas comodidades, seus confortos e pega o navio desse horrível lento e aí chega lá no porto de Camará e quando ele chega... Se formos filmar é como se abrisse uma estrebaria e aquele montão de animais, no caso, são seres humanos correndo pra pegar o transporte, ele não vai se meter nisso, agora se ele não correr ele vem em pé no ônibus....
....Quando chega de Camará para Salvaterra ele vai ter que atravessar uma balsa pra Soure e depois que pegar a balsa vai ter que pegar outro trecho pra chegar na São Jerônimo ou em outro empreendimento, então fica um negócio muito estressante pro turista. Se nós tivéssemos, e nós tínhamos, o nosso navio Soure-Belém, Belém-Soure aí é outra coisa. Isso é a vinda, agora a volta: se este turista cismar de pegar a condução seis e meia ele tem que acordar aqui três e meia da madrugada pra poder pegar a balsa que sai cinco horas daqui...(Sr. Brito, Proprietário da Fazenda São Jerônimo, Soure, 69 anos, março 2007)



FIGURA 8

Interior do navio da empresa Arapari que faz a linha Belém / Camará
Foto: Álvaro Espírito Santo - Março/2007

Além disso, o transporte urbano em Soure também é deficiente. O deslocamento do centro até a cidade Vila do Pesqueiro custa R\$ 25,00 táxi ou R\$ 5,00 de moto-táxi, cada percurso, ou seja, ida e volta custa o dobro (valores de março de 2007). Não há transporte público. O turista que não comprou pacote e se desloca por conta própria enfrenta obstáculos para chegar até a Vila. Há também passeios organizados pelos hotéis e pousadas de Soure para o Pesqueiro. Estes, entretanto, priorizam a área da praia em detrimento da vila residencial.

O projeto do SEBRAE já realizou um *famtour*¹⁴ com os proprietários desses empreendimentos para estimulá-los a incluir a vila nos seus programas. O resultado desse trabalho, até agora, não se configurou, isto é, o quadro anteriormente discutido não foi alterado.

Por outro lado, o turismo em Soure e Salvaterra decorrente da prática de comercialização das agências de viagem de Belém e das operadoras de turismo nacionais e internacionais está focado no turismo de lazer e no turismo de rural. As fazendas marajoaras,

¹⁴Viagens de familiarização organizada por órgãos oficiais ou de fomento ao turismo dirigidos a jornalistas, operadores de turismo e empreendedores com o objetivo de divulgar destinos turísticos.

organizadas na Associação de Turismo Rural do Marajó - ATURMA, estão no cerne dos roteiros comercializados pelas agências e operadoras. No entanto, não se estabeleceu na estruturação do Amazônia do Marajó nenhuma conexão com os roteiros tradicionais, ou seja, o “novo” desconheceu o “velho”. Ocorre que o roteiro “velho” tem o suporte da estrutura das empresas turísticas (agências e operadoras) que já estão habituadas a vendê-lo. O “roteiro novo” ainda não tem relevância no portfólio daquelas empresas. Aliás, essa situação é um dos aspectos ressaltados no relatório de avaliação do PRT pelo MTur, como um dos fatores negativos observados na implementação do Programa, no país, nesse documento argumenta-se que:

....ainda, não há uma participação ativa da iniciativa privada no processo de elaboração, promoção e comercialização dos roteiros propostos pelas unidades federadas. Muitas vezes o que se percebe é uma resistência das agências e operadoras de turismo em relação aos novos roteiros que estão sendo elaborados e uma tendência a vender e promover, sempre, os destinos já consolidados (Brasil, 2006, p.36).

Este fato, no caso do Marajó, ocasiona a discrepância entre o contingente de turistas que compraram o “roteiro novo” (151) e os que compraram o “roteiro velho” (914), conforme apresentado nas tabelas 3 e 6, respectivamente.

Vale ressaltar ainda que o processo de roteirização do pólo Marajó precedeu o processo de governança regional, já que aquele foi desenvolvido a partir de 2005 e este foi efetuado no final de 2006.

Fato que ocorreu também em outras regiões turísticas do país, pois, na avaliação nacional do PRT, observou-se que

....a roteirização turística “atropelou” o processo de desenvolvimento regionalizado, proposta essencial do Programa. Apesar de que os Módulos Operacionais do Programa não necessitem, necessariamente, de serem implantados na ordem proposta, a roteirização turística necessita de algumas ações antecedentes, como a sensibilização e mobilização dos atores locais (principalmente da iniciativa privada da cadeia produtiva das localidades), identificação e hierarquização de atrativos, etc (Brasil, 2006, p.26).

Para um claro entendimento desse fato, é oportuna a compreensão do papel da Governança Regional no contexto do processo de regionalização do turismo, eixo da análise desenvolvida no próximo capítulo.

A escolha de um canal de distribuição adequado para o turismo comunitário, o foco em um público-alvo adequado ao tipo do roteiro, a resolução do problema do transporte fluvial, a parceria com os agentes de viagens de Belém, operadores nacionais e internacionais e empreendimentos hoteleiros de Soure são aspectos que compõem uma agenda pró-ativa para aperfeiçoar o roteiro Amazônia do Marajó, oportunizando-lhe concretizar uma visão de futuro idealizada pela comunidade local, na qual o turismo é visto como instrumento eficiente para melhorar suas condições de vida.

5 - A GOVERNANÇA REGIONAL NO PÓLO MARAJÓ

A Governança Regional do pólo Marajó, objeto de análise deste capítulo, efetivou-se em novembro de 2006, com a instalação do Fórum Regional de Turismo do Marajó.

A discussão da temática enseja, um primeiro lugar, um olhar sobre os fundamentos que caracterizam a Governança Regional, no contexto de um pólo turístico. Assim como, a compreensão do processo de cooperação institucional é uma reflexão necessária a ser realizada neste capítulo.

5.1. Os fundamentos da gestão participativa

A Gestão Participativa é um dos pressupostos do Programa de Regionalização do Turismo. Na lógica do Programa, o desenvolvimento do turismo não pode prescindir da organização dos atores locais do pólo, em uma Instância de Governança Regional.

A Instância de Governança Regional, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é uma organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional (Brasil, 2005, p. 11).

Essa instância pode assumir o formato de associação, conselho, fórum, comitê ou consórcio intermunicipal. No Pará, as regiões turísticas têm escolhido, como modelo de instância, o Fórum, inclusive no pólo Marajó. Neste pólo, entre outras justificativas, optou-se por este modelo com a expectativa de que o Fórum se constitua

[num] espaço democrático que servirá como instrumento de comunicação, reflexão, debate, intercâmbio, articulação, ajuda mútua na solução de dúvidas e problemas, exposição de idéias, opiniões e sugestões no turismo na região, mediante a criação de agendas e pautas de atividades coletivas (PARATUR, 2007, p. 18)

O Fórum, portanto, na filosofia do programa, é o local de encontro, o espaço de discussão das questões inerentes à política de turismo da região turística, ou seja, lá deve ser definido o modelo de turismo, os segmentos prioritários, a estratégia de marketing, enfim o processo de inserção da região turística no mercado. Nesse sentido, o Fórum é o espaço em que se organiza o processo de tomada de decisão sobre como consolidar a região em um destino turístico bem sucedido. Neste modelo está presente a necessidade de se estimular à cooperação interinstitucional, a partir da sinergia entre as organizações. No Fórum ideal, todas trabalhariam com o mesmo foco: o desenvolvimento turístico do pólo.

À gestão participativa está associada ao conceito de descentralização, que para Buarque (1999) é

a transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais o município e as comunidades, conferindo capacidade de decisão e autonomia de gestão para as unidades territoriais de menor amplitude e escala. Representa uma efetiva mudança da escala de poder, conferindo às unidades comunitárias e municipais capacidade de escolhas e definições sobre suas prioridades e diretrizes de ação e sobre a gestão de programas e projetos (BUARQUE, 1999, p. 32).

No PRT, este processo de descentralização se concretiza pela institucionalização da instância de governança. Assim sendo, o trabalho de organização do Fórum é uma das atribuições do Órgão Estadual de Turismo, que é o interlocutor junto ao Ministério do Turismo para a implementação do programa no Estado. No Pará, este papel é da PARATUR.

No caso do Pólo Marajó, houve uma situação peculiar. O SEBRAE iniciou no ano de 2005, nos municípios de Soure e Salvaterra, o projeto Amazônia do Marajó, sob a orientação da metodologia denominada GEOR. Esta exige que o projeto inclua a constituição de um Comitê Gestor para realizar o trabalho de concepção e gerenciamento do projeto, a partir da participação dos atores locais. Nesse sentido, foram instituídos os dois comitês gestores, um em Soure e outro em Salvaterra, sem qualquer vinculação com as atividades da PARATUR em relação ao Fórum Regional de Turismo do Pólo Marajó.

A parceria entre as duas organizações não incluiu a constituição conjunta da instância de governança do pólo. Há inclusive uma diferença na questão temporal, pois os comitês gestores foram implantados em 2005, cada um circunscrito a seu município, e o Fórum Regional só foi implantado em novembro de 2006. A concepção da governança regional do turismo, no Marajó, ocorreu, portanto, após o processo de roteirização do Amazônia do Marajó. Mesmo o Comitê Gestor de Soure teve uma limitada participação naquele processo

...esse grupo gestor ele teve várias mudanças, várias pessoas saíram durante o caminho e entraram durante o caminho e a sensação que eu tenho é que não conseguiram entender a metodologia pela falta da cultura empreendedora, tanto Soure como Salvaterra....se a intenção do SEBRAE era ter um grupo coeso, unido e que acompanhasse todo o projeto e entendido o processo e que pudesse implementar essa metodologia numa próxima região, uma próxima área, o resultado seria zero porque não aconteceu.... (Vânia Moletta, Consultora do SEBRAE /Rio Grande do Sul, 45 anos, março/ 2007).

A realidade do pólo Marajó é caracterizada, sob o aspecto da governança, pela existência de duas experiências de comitês gestores de âmbito municipal e um fórum regional de turismo do Pólo Marajó, cujas ações estão superpostas e que, institucionalmente, embora atuem “em parceria” no processo de regionalização, na verdade, não estão conectadas.

As instâncias foram fomentadas por instituições distintas. O comitê gestor pelo SEBRAE e o Fórum Regional, pela PARATUR, seguindo normas de orientações diferentes. A GEOR, no caso do comitê gestor; e a diretriz operacional do módulo três do PRT, que trata da Instância da Governança Regional, no caso do Fórum.

O número de participantes nas referidas instâncias de Governança é ilustrativo da diferença de abordagem da GEOR e do PRT. Enquanto o primeiro trabalha com o número mínimo de oito e máximo de dez participantes no Comitê Gestor, o PRT não estabelece limite para a composição da Instância Regional. O Fórum Regional do Marajó, por exemplo, tem 40 participantes, conforme Quadro I apresentado no item 4.2.

Outro aspecto que os distingue é a escala. No pólo Marajó, a GEOR trabalhou na escala municipal, ou seja, um comitê para cada município. Já o PRT trabalhou a escala regional: uma única instância para a região.

Há, entretanto, um aspecto similar entre as duas experiências: o processo informal de criação e funcionamento da instância. Nenhum dos dois modelos exigem a constituição jurídica da forma de governança.

Por outro lado, as normas orientadoras do PRT sinalizam a possibilidade de incorporar a experiência de gestão participativa já desenvolvida no pólo, permitindo a conexão do PRT às formas de gestão já existentes nas regiões turísticas, ou seja: os comitês gestores poderiam ter sido a base institucional da organização do Fórum Regional. Entretanto, optou-se pela criação de uma nova instância de governança, a partir da mobilização de atores que já participavam dos comitês de Soure e Salvaterra. Trabalho que contou, inclusive, com o envolvimento do SEBRAE, mas apenas na mobilização dos participantes.

...Nós fizemos toda a sensibilização para o Fórum. A PARATUR entrou em contato com a gente, solicitou esse apoio e o reforço do SEBRAE e isso nós fizemos, mandamos um consultor pra lá [que] fez a sensibilização para esse seminário que iria tirar esse fórum [porém]... na reunião de constituição do fórum nós não fomos chamados . Acho que o houve algum esquecimento, não sei. A gente soube, foi comunicado, foi solicitado o apoio do SEBRAE para fazer a sensibilização e nós fizemos tudo isso, mas nenhum momento foi dito que o SEBRAE poderia estar participando...(Maria Algina, analista do SEBRAE, coordenadora do projeto Amazônia do Marajó, 40 anos, março /2007)



FIGURA 9
Oficina de institucionalização do fórum regional de turismo do pólo Marajó.
Foto: PARATUR – Nov/2006

Além dessas duas instâncias de governança que atuam no contexto do PRT, no Pólo Marajó, foi implantada outra organização similar: o Comitê Tecnológico de Turismo na Região do Marajó, implantando pela Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTAM sob a inspiração dos Pólos de Inovação Tecnológica, projeto estruturante do Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação.¹⁵ Na concepção deste projeto o comitê

... constitui-se no locus institucional onde serão discutidas as questões relacionadas com a política e as ações voltadas para o desenvolvimento tecnológico, social e econômico do turismo.

A missão desse comitê assemelha-se ao Fórum Regional, já que este ente busca

... contribuir para a definição das políticas de ciência, tecnologia e inovação que visem o desenvolvimento sustentável do turismo na região do Marajó, estimulando a estruturação de Arranjo Produtivo Local (APL), que dinamiza a atividade turística gerando ocupação, aumento de renda e inclusão social.

A filosofia do Comitê Tecnológico de Turismo tem similaridade com a idéia de se estabelecer um processo cooperação entre diversos atores com vistas ao fortalecimento de uma dada região turística, que é a linha de orientação do PRT e motivação para a constituição de instância de governança regional.

¹⁵Disponível < <http://www.sectam.pa.gov.br/pitpara/comites/turismo/index.html> > Acesso em: 26 Fev 2007.

O desejável era que estas iniciativas estivessem conectadas e trabalhando em parceria. Entretanto, na prática não se deu desta forma. Gerenciadas por instituições distintas do governo do Estado do Pará, as ações pertinentes aos dois programas ocorreram de forma paralela, sem contudo caracterizar antagonismo.

O cenário institucional do PRT no Marajó é marcado por uma parceria fragilizada entre SEBRAE/ PARATUR, no desenvolvimento das ações do PRT. Isso ficou evidente no processo de constituição de Fórum Regional. Por outro lado, as duas instituições parceiras não têm um engajamento maior com o projeto da SECTAM, cujo objetivo coincide com um dos aspectos estruturantes do PRT, que é a organização de arranjos produtivos nas regiões turísticas. Nesse sentido, a ausência de um trabalho efetivamente integrado pelas instituições de fomento é, certamente, um dos obstáculos para o fortalecimento do turismo no pólo.

Observa-se que estas instituições, ao sabor do que determina as metodologias de trabalho de seus programas e projetos prioritários, implantaram modelos de governança – fundamentados em uma orientação metodológica própria. Assim, os atores locais, menos como sujeito e mais como objeto, são submetidos, a um processo de “participação” que lhes demanda um esforço de comparecer a reuniões, oficinas e outras iniciativas que traduzem o engajamento da comunidade local, que, pelo que se observou até aqui, é mais uma exigência metodológica exógena do que um resultado da aspiração legítima dos atores locais. Estes fatos podem explicar as dificuldades de se garantir o funcionamento adequado da instância de governança.

5.2. Os agentes e a cooperação interinstitucional no Pólo Marajó

A cooperação interinstitucional entre os agentes ou atores envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo regional tem na instância de governança seu *locus*. Na experiência do pólo Marajó, o que se observa com relação ao funcionamento do Comitê Gestor de Soure é que ele, enquanto instância de Governança, não assumiu a liderança na condução das ações de fomento ao turismo.

Há, portanto, o risco desse Comitê Gestor não cumprir a missão prevista no projeto Amazônia do Marajó, ou seja, dar sustentabilidade ao projeto, após a saída do SEBRAE da área.

...O SEBRAE [...] não vai ficar permanente, é um projeto que tem um início, meio e fim, então ao término do projeto esse grupo [comitê gestor] vai ter condições de tocar as atividades, de levar em frente as atividades desenvolvidas pelo projeto.... (Vânia Moletta, Consultora do SEBRAE /Rio Grande do Sul, 45 anos, março/2007).

Por outro lado, arranjo institucional que dá suporte a gestão participativa do pólo Marajó é constituído por atores oriundos dos dois municípios integrantes do pólo. Na data de sua fundação, 28/11/2006, tinha a estrutura a seguir apresentada (ver quadro 1).

QUADRO 1
Órgãos Integrantes do Fórum Regional de Turismo do Marajó

ORGANISMOS INTEGRANTES	ORGANIZAÇÃO/ REPRESENTANTE	MUNICÍPIO	N° DE REPRESENT.
I- PODER PÚBLICO			
Poder Público Federal	IBAMA	Belém	01 representante
Poder Público Municipal	Secretaria Municipal de Salvaterra	Salvaterra	01 representante
	Secretaria Municipal de Soure	Soure	01 representante
Representação de Municípios	Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó	Belém	01 representante
			TOTAL 04
II- ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS			
	ORGANIZAÇÃO/ REPRESENTANTE		N° DE REPRESENT.
	Associação de Artesanato SOMA	Soure	01 representante
	Associação dos Pescadores do Pesqueiro	Soure	01 representante
	Associação das Mulheres do Pesqueiro	Soure	03 representantes
Associação de Classe	Associação Educacional Rural Artesanal de Joanes	Salvaterra	01 representante
	Grupo de Artesãos Raízes de Joanes-Grupo Marajó	Salvaterra	01 representante
	Associação de Boteiros e Rabeteiros de Soure	Soure	01 representante
	Associação Comunitária dos Oradores de Joanes	Salvaterra	01 representante
	Associação O Museu do Marajó "Pe. Giovanni Gallo"	Cachoeira do Arari	01 representante
	Associação Comercial do Município de Soure	Soure	02 representantes
	Assoc. dos Usuários da Res. Extrat. Marinha de Soure	Soure	01 representante
Cooperativas	Cooperativa de Artesãos de Joanes	Salvaterra	01 representante
Representante de Grupos Folclóricos	Grupo Encanto Marajoara	Salvaterra	01 representante
	Grupo de Tradições Marajoara Cruzeiroirinho	Soure	01 representante
	Grupo de Tradição Folclóricas Os Aruás	Soure	01 representante
			TOTAL 17
III-EMPRESAS TURISTICAS			
	ORGANIZAÇÃO/ REPRESENTANTE		N° DE REPRESENT.
	Hotel Marajó	Soure	01 representante
	Pousada Boto	Salvaterra	01 representante
Setor Empresarial Hoteleiro	Paracauary Eco Pousada	Soure	01 representante
	Pousada Asa Branca	Soure	01 representante
	Pousada-Residência do Alemão	Soure	01 representante
	Hotel-Fazenda Sanjo	Soure	01 representante
	Fazenda Araruna	Soure	01 representante
Repres. do Setor de Transportes Local	Edgar Transportes	Soure	01 representante
Lanchonetes, Bares e Restaurantes	Restaurante Paraíso Verde	Soure	01 representante
	Solar do Bola	Soure	01 representante
Condutores de Turismo Locais	Nic Jr. Cultura, Lazer e Meio Ambiente	Soure	01 representante
			TOTAL 11
IV-INSTANCIAS DE GOVERNANÇA			
	ORGANIZAÇÃO/ REPRESENTANTE		N° DE REPRESENT.
Grupo Gestores Locais	GEOR	Soure e Salvaterra	03 representantes
Comitê Tecnológico	Comitê Tecnológico de Turismo do Marajó	Soure e Salvaterra	01 representante
Reserva Extrativista	Conselho Deliberativo da RESEX Marinha de Soure	Soure	01 representante
			TOTAL 5
V-OUTRAS EMPRESAS			
	ORGANIZAÇÃO/ REPRESENTANTE		N° DE REPRESENT.
Outras Categorias Empresariais	Cometa Moto Center	Salvaterra	01 representante
	Curtume Marajó	Soure	01 representante
	Funerária Amor Eterno	Salvaterra	01 representante
			TOTAL 3
TOTAL GLOBAL			40 representantes

Fonte: PARATUR (2007)

A constituição de fundação do Fórum apresenta cinco categorias de participantes: poder público, associações comunitárias, empresas turísticas, instâncias de governança e outras empresas, com um total de 40 participantes. Não há registro na ata de fundação de nenhuma observação com relação aos critérios para representatividade dos segmentos no Fórum. Pode-se observar, no entanto, no quadro acima, que não houve um equilíbrio no tange ao número de representantes, uma vez que o município de Soure, com 25 tem mais representantes que Salvaterra, com 12. Do mesmo modo, iniciativa privada com 14 tem um contingente de representantes bem maior que o setor público com 4, embora menor que a comunidade com 22. Esse desequilíbrio no número de representantes poderá afetar a funcionalidade da instância, inibindo a construção de um ambiente de efetiva cooperação interinstitucional.

A institucionalização do fórum foi fruto do trabalho de assessoramento da PARATUR. Cumprindo o manual de orientação do PRT, a empresa estadual de turismo desenvolveu o trabalho de sensibilização e mobilização dos atores locais e, posteriormente, realizou uma oficina de institucionalização da instância de governança regional, ocorrida no período de 27 a 29 de novembro de 2006.

Esta instância de governança surge em um momento em que já havia sido desenvolvido um trabalho de roteirização e o roteiro gerado, Amazônia do Marajó, já estava no mercado. Em termos da lógica do processo da implantação do PRT, sua instalação é extemporânea. Já que o Fórum, em tese, deveria contribuir para a formatação do roteiro, como viu-se no capítulo anterior. Porém, outras ações demandam a participação da instância, especialmente com relação à reversão do quadro atual de baixa demanda de turistas.

Merece reflexão, além da experiência local com a implantação do comitê Gestor, já comentado anteriormente, a fragilidade do órgão municipal de Turismo, que é o representante do poder público mais próximo da realidade do pólo, haja vista que o

interlocutor (PARATUR) e o coordenador do PRT (MTur) estão distantes do “campo de operação”. Essa distância é percebida pelos atores locais.

A participação da PARATUR é uma coisa quase meio invisível, às vezes aparece e às vezes não aparece. Tem certas épocas quando a PARATUR destina o nome do Marajó ela faz suas palestras, todo aquele aparelhamento, no caso tem tempos que ela desaparece, de um tempo pra cá ela desapareceu. Não tem uma participação ativa (Edevaldo Tavares, Presidente da Associação dos Pescadores da vila do Pesqueiro, 45 anos, março/2007).

Neste contexto, a Secretaria Municipal de Turismo poderia atuar como um elo de ligação com os outros órgãos do poder público. Esta atuação, entretanto, pode ser prejudicada dada a fragilidade institucional do órgão.

.... para a prefeitura eu não dou nota zero pra não ser inconveniente, porque uma administração que se diz apta pro turismo.... [cuja] Secretaria de Turismo não tem um computador, acho que não tem nem telefone, não dar a mínima estrutura pra Secretaria, não delega poderes eu acho que...o que está sendo feito pelo turismo ,em dois anos de gestão,... muito pouco!. (Brito, proprietário da fazenda São Jerônimo, 69 anos/março2007).

As condições de trabalho na secretaria de turismo de Soure são precárias, o que dificulta o trabalho de fomento às atividades e inibe uma ação institucional pro ativa

....A gente não tem material [promocional] para entregar, tem o material dos hotéis, até o mapa da cidade não tem condição, a legenda do mapa não aparece, a gente não enxerga. A gente é carente de material, não temos computador..... temos que ir atrás, pedir material de escritório, é carente demais. todas às vezes que a secretaria vai ao gestor, ao secretário, a gente é tolhido! A secretária é tolhida! Aqui a Secretaria não consegue andar com as próprias pernas..... quer dizer não tem como fazer o nosso trabalho.... (Funcionária Pública/Assessora de Turismo Municipal, 39 anos, março 2007).

No cenário institucional há ainda um outro aspecto importante. O principal entrave para o desenvolvimento do turismo no Marajó, na ótica dos entrevistados, reside na questão do transporte fluvial. A gestão dessa questão, entretanto, está fora da governabilidade dos órgãos de turismo, inclusive da PARATUR.

Não há registro, também, de nenhuma ação integrada entre os órgãos públicos para o desenvolvimento de projetos na área de infra-estrutura, componente fundamental do produto, conforme análise de Boullón (1985), no primeiro capítulo deste trabalho.

A realidade do pólo, em termos de gestão, traduz-se por um cenário com o seguinte perfil:

- a) duas organizações trabalhando com o fomento do turismo, SEBRAE e PARATUR, sem uma integração efetiva de ações e sem ingerência nos problemas da infra-estrutura de transporte – gargalo inibidor do incremento da demanda turística para o Marajó;
- b) instâncias de governança desconectadas e concorrentes, com quase os mesmos participantes;
- c) fragilidade institucional da Secretaria Municipal de Turismo de Soure;
- d) distanciamento das instituições gestoras do PRT do cotidiano do Pólo Marajó;
- e) prática do associativismo pouco difundida e exercitada no pólo.

Esse cenário é muito diferente daquele idealizado para a existência de um *cluster*, que tem como um dos pré-requisitos a cooperação institucional entre firmas. Não se percebe na realidade do pólo Marajó nada de concreto que simbolize inovação. O conceito de *cluster* parece ainda um conceito incorporado aos projetos de fomento das instituições que atuam no pólo, mas ainda não internalizado na prática cotidiana da Região. É importante enfatizar que o apoio externo tem um limite e não substitui a ação dos atores locais que, em tese, são os sujeitos do seu próprio desenvolvimento. O que se observa, entretanto, no caso do pólo Marajó, é que o desenvolvimento do turismo é mais uma proposta externa, nascida da iniciativa dos órgãos de fomento, do que um projeto fruto da aspiração dos atores locais. Qualquer proposta de mudança desse quadro deve passar, necessariamente, por um processo no qual os atores locais sejam os protagonistas e exerçam a liderança das iniciativas de fortalecimento do turismo regional.

Essa situação parece confirmar a observação de CÔRTEZ (2005), para quem os

...fóruns participativos são vistos como uma das estruturas institucionais, na qual os movimentos sociais e outras associações podem agir. Embora tenha sido muito influente na década de 90, trabalhos recentes apontam a existência de descompasso entre o modelo teórico utilizado e os objetos empíricos examinados (CÔRTEZ, 2005, p. 29)

As duas questões norteadoras, apresentadas na introdução do trabalho, com relação a Gestão participativa referiam-se ao processo de constituição das instâncias e a prática da cooperação institucional, aspectos já abordados neste capítulo.

Vale enfatizar, entretanto, que a gestão participativa que está implícita ao modelo do PRT ainda é uma “promessa”. Instalado em novembro/2006, o Fórum ainda não pode ser avaliado no que tange ao desenvolvimento de ações. Pode-se contudo, fazer uma leitura crítica do seu processo de constituição. Neste particular, a partir dos fatos anteriormente apresentados, ficou evidente que a sua composição peca por não contemplar – de forma equânime – as representações dos dois municípios que integram a região, Soure e Salvaterra.

Ao que tudo indica, não houve uma discussão prévia com os segmentos que integram a cadeia produtiva do turismo para definir quantas instituições representaria cada segmento: quantas empresas? quantos representantes das associações comunitárias? quantos representantes do setor público? Enfim, em termos qualitativos e quantitativos como se daria a representação das várias categorias sociais.

Da forma como foi estruturado, o Fórum parece mais um “ajuntamento” de pessoas interessadas em participar de uma iniciativa do Governo estadual por meio do órgão oficial de turismo.

Esta situação é preocupante na medida em que a outra Instância, de caráter municipal, o Comitê Gestor, teve, como foi relatado aqui, dificuldades para cumprir o papel que o projeto do SEBRAE lhe reservara.

Diante dessas circunstâncias é improvável que exista de fato a prática de uma gestão participativa. Por enquanto, existe apenas um modelo de governança proposto de fora para dentro e que não foi ainda incorporado pelos atores locais como algo necessário para o desenvolvimento turístico do pólo Marajó.

6- CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização desta pesquisa trouxe à luz elementos que permitiram a compreensão da experiência de regionalização do turismo no pólo Marajó.

A visão do Paraíso, abordada no capítulo 2, fundamenta a interpretação do significado do turismo no contexto do desenvolvimento. Sob essa ótica, a formulação das políticas públicas sinaliza um cenário marcado pela valorização do turismo no contexto das estratégias de desenvolvimento regional. Nesse sentido, observou-se ao longo dos dois primeiros capítulos que, sob a égide da visão do paraíso, as políticas públicas têm se sedimentado em paradigmas concebidos para orientar o processo de desenvolvimento de áreas que carecem de um impulso para superar a condição de subdesenvolvidas ou, para usar a terminologia do turismo, para lograr sair do estágio de destino emergente para destino consolidado.

A visão do paraíso subjacente àquelas políticas públicas de turismo muitas vezes induz a uma exacerbação do poder do turismo como fator de desenvolvimento, fato observável quando se assegura que o turismo, sem o concurso de outras atividades produtivas, é capaz de exercer uma ação transformadora na economia regional. Há que se reconhecer que, em certos contextos, o discurso de turismo assume a condição de agente de mudança cuja eficácia é inquestionável. Esta visão permeia a imagem projetada pelo turismo na sociedade, inibindo uma perspectiva crítica que, se incorporada às políticas públicas, poderia contribuir para aperfeiçoá-las.

O modelo de desenvolvimento turístico centrado nos pólos e na concepção de que o turismo pode exercer o papel de indústria motriz é uma proposta que não se sustenta quando confrontada com a realidade do Marajó, descrita nos 4 e 5 capítulos deste trabalho. Ou seja: com a implantação do roteiro Amazônia do Marajó, na Vila do Pesqueiro, não se observou

nenhum indicador que aponte que, a partir desse núcleo turístico, se desencadeie um movimento de forças centrífugas ou de ondas concêntricas capaz de gerar repercussões em outras áreas do Pólo Marajó, induzindo o estabelecimento de iniciativas e atividades que contribuam para o fortalecimento do turismo naquelas áreas.

Consolida-se assim a percepção de que a utilização do conceito de pólo é mais um recurso metodológico de planejamento do que um instrumento de política de desenvolvimento viável e operacional. Pólo turístico tem função apenas semântica. Não incorpora na sua estrutura o “poder de fogo” de alavancar o desenvolvimento da região, já que fica evidente que o núcleo inicial do pólo não tem poder para desempenhar o papel idealizado no contexto da indústria motriz. No caso estudado, não se adequa a concepção de pólo turístico como um pólo de crescimento. Este fato, reforça a interpretação de que o uso do conceito de pólo de crescimento foi fruto de uma “vulgarização” do pensamento de Perroux, distanciando-se da matriz original do pensador francês.

Por outro lado, já existe uma demanda turística real para o Marajó como ficou comprovado na tabela 3, apresentada no capítulo 4, que indica o volume de turistas que visitou Soure, em 2005. Essa demanda é atendida por uma oferta de serviços e equipamentos turísticos que está concentrada nos municípios de Soure e Salvaterra, destacando-se aí os serviços de receptivo oferecidos pelas fazendas marajoaras. Fato que dá ao turismo rural uma maior relevância em relação a outras modalidades de turismo, inclusive ao turismo comunitário praticado na Vila do Pesqueiro. Aliás, na desconexão entre o turismo comunitário e o turismo rural reside um dos gargalos do Roteiro Amazônia do Marajó.

Outra dificuldade percebida, no que tange a sustentabilidade do turismo como atividade produtiva na região, é a ausência de integração de ações com outros segmentos produtivos. Parece que o turismo sozinho, isoladamente, pode prescindir de um trabalho integrado com a agricultura, a pecuária, o comércio e os serviços, entre outros. Não se

percebeu no processo de organização tanto do Roteiro como da Instância de Governança nenhum sinal de que essa integração é necessária.

Outra questão a ser observada é a de que o pólo Marajó está circunscrito a Soure e Salvaterra. Dois municípios no universo de quase 50 mil km². A distância desses dois núcleos turísticos para outras áreas (onde já existe fluxo de turistas) do arquipélago como, por exemplo, Ponta de Pedras e a ilha de Mexiana; aliada a dificuldade de transporte interno (no âmbito do arquipélago) são fatores importantes a considerar no ordenamento do espaço turístico do Pólo Marajó. Em realidade, a maior parte da área territorial do arquipélago está, concretamente, fora do Pólo Marajó.

Embora tenha-se observado, no capítulo 3, uma proximidade da estrutura de Cluster com o perfil do negócio turístico (Beni, 1998, Petrocchi, 2001) não se pode deixar de considerar que o desenvolvimento de Cluster requer condições históricas específicas. Nesse sentido, os potenciais latentes do território, expressos em capacitação tecnológica, intercâmbio entre firmas e recursos humanos altamente capacitados, entre outros fatores, sinalizam as condições básicas para a gênese do Cluster. Sem aqueles potenciais, é inapropriado o uso desse conceito e, por via de consequência, do modelo que lhe é inerente.

No Marajó, não se percebe, ao se analisar o pólo turístico, a presença dos fatores que caracterizam os potenciais latentes. Não se pode esperar que - a partir da ação de instituição de fomento, como PARATUR e SEBRAE -, crie-se na região estudada um cluster de turismo. A ausência dos potenciais latentes impede a concretização dessa proposta.

Por outro lado, sob o prisma do desenvolvimento local, é factível se construir um processo de desenvolvimento do turismo regional fundamentado nas contingências históricas da comunidade local do Marajó. Um desenvolvimento turístico alicerçado no desenvolvimento local tem mais consistência do que os modelos baseados no pólo turístico ou

no cluster turístico. Aquele pela impossibilidade do núcleo turístico de Soure dinamizar todo o pólo e este pela inexistência dos potenciais latentes.

O modelo de desenvolvimento turístico com base local é incluyente e abre possibilidades para um processo de construção, no destino turístico Marajó, de uma ambiência adequada para o fortalecimento do turismo. Essa construção deve, necessariamente, incorporar uma forma de integração do trabalho institucional de fomento.

A cooperação institucional, neste contexto, precisa ser otimizada. É patente, hoje, que os órgãos de fomento atuam de forma desarticulada. A existência de 4 instâncias de governança em um mesmo pólo, orientadas por 3 instituições distintas é um sinal ilustrativo dessa desarticulação.

Outra evidência disso, é a notória desconexão entre a ação dos órgãos de fomento turístico e os órgãos estaduais responsáveis pela infra-estrutura do pólo (especialmente a de transporte). Essa situação restringe a atuação das instituições de fomento apenas a tarefas de orientação ou consultoria. No processo de roteirização do pólo Marajó não houve nenhuma iniciativa relacionada ao aperfeiçoamento da infra-estrutura da Vila do Pesqueiro. Em função do perfil institucional do SEBRAE e PARATUR, a formatação do roteiro limitou-se a seleção e ordenamento de atrativos, que são apenas uma parte do produto. Os outros componentes, como a planta turística e a infra-estrutura (Boullón, 1985) ficaram de fora do trabalho de fomento, ocasionando a configuração de um produto incompleto.

Por outro lado, a composição do roteiro Amazônia do Marajó, centrado nos passeios e atividades na vila do Pesqueiro, incorporou procedimentos não muitos comuns na prática da organização do turismo já que os agentes de viagem têm cumprido, quase com exclusividade, a função de formatar roteiros. Ao envolver a comunidade de pesqueiro no processo de formatação, o projeto criou um fato novo. Fez com que a composição do roteiro

expressasse o olhar da comunidade incorporando nas atividades dos turistas a prática de hábitos locais e da observação da paisagem marinha.

Essa inovação, cujo mérito social é inquestionável, produziu um distanciamento entre os processos de concepção e de comercialização do roteiro. Quem domina esse último são os agentes de viagem e os operadores, que têm expectativas nem sempre coincidentes com a visão da comunidade em relação ao roteiro.

No caso do pólo Marajó, houve um claro conflito de interesses entre a comunidade local e os agentes de comercialização dos roteiros. Além do que, a venda foi focada em um público que não tem o perfil para comprar roteiros de turismo comunitário. Constatou-se analisando o desempenho comercial do produto Amazônia do Marajó, no capítulo 4, que há uma inadequação entre o roteiro vendido e o público alvo a quem ele se destina. Ou seja: o tipo de roteiro de turismo comunitário está sendo comercializado para um público consumidor de turismo de lazer.

Tais circunstâncias são indicativas para a configuração de um cenário institucional no qual a regionalização do turismo no pólo Marajó se evidencia como um programa de trabalho das duas instituições de fomento com projetos na área, o SEBRAE e a PARATUR, que, ao longo dos processos de roteirização e gestão participativa, discutidos nos capítulos terceiro e quarto, respectivamente, se apresentaram como protagonistas da ação de fomento ao turismo. É claramente percebido no trabalho daqueles órgãos, no Marajó, a preocupação de assessorar os atores locais na estruturação do turismo regional, criando, inclusive, condições para que tais atores assumam a liderança das ações de fomento. A criação das instâncias foi um mecanismo utilizado para isso.

Vale ressaltar que apesar dessas iniciativas, o exercício do protagonismo ainda é algo distante para os atores locais, pois seu engajamento no processo participativo parece ser mais um gesto burocrático, para atender aos convites das instituições de fomento, do que algo

surgido de suas próprias convicções. Existe uma distância, aqui também, entre o real e o imaginado. A gestão participativa ainda levará um tempo para se transformar de modelo teórico em prática exercitada por iniciativa dos atores locais. Há que se considerar, entretanto, que a existência do modelo já é um passo naquele caminho. Entretanto, outros mecanismos inseridos no modelo de desenvolvimento local podem contribuir para o fortalecimento do turismo regional na perspectiva de “elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local” (Buarque, 2002).

Até aqui, não se pode afirmar que isso ocorreu no pólo Marajó, a partir das ações do Programa de Regionalização do Turismo. Os benefícios econômicos adquiridos com o roteiro, descritos na tabela 6 do capítulo 4, são ainda incipientes. Quanto a dimensão social, deve-se destacar que o projeto Amazônia do Marajó preocupou-se em criar mecanismos de participação, como o Comitê Gestor, e o PRT agiu no mesmo sentido através da institucionalização do Fórum Regional de Turismo. Todavia, vale reafirmar, há um longo caminho para qualificar essa participação e torná-la não apenas uma demanda exógena, mas um fato gerado pela convicção das comunidades locais de que devem “tomar decisões e determinar por si mesmos o curso de seu desenvolvimento” (LOPES, 2006).

No Marajó, a transformação da realidade do turismo passa, necessariamente, pelo exercício do protagonismo pelos atores locais, assim o experimento da gestão participativa pode ser uma etapa para a construção de um novo cenário, no qual aquilo que, hoje, é imaginado se transforme, amanhã, em real.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. *Território e poder – a política das escalas*. In: FISCHER, T. (Org.) **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 33-44.

ALMEIDA, Manoel Bosco de. **Identificação e Avaliação de Aglomerações Produtivas: uma proposta metodológica para o nordeste**. Recife: IPSA/PIMES, 2003.

ALMEIDA, Paulo Henrique. Pequena empresa e desenvolvimento local: os limites da abordagem competitiva. In: Fisher, Tania (org). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 245 – 260.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Geografia, região e desenvolvimento: introdução ao estudo do “aménagement du territoire”**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1971.

_____. **Espaço, polarização e desenvolvimento: uma introdução à economia regional**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1987.

ANSARAH, Marília Gomes dos Reis (Org.). **Turismo: segmentação de mercado**. São Paulo: Futura, 1999. 208 p.

ARAÚJO, Tânia Bacelar, *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BARQUERO, Antônio Vasquez. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Tradução de Ricardo Brindo, Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001. 278p.

BALANZÁ, Isabel. **Diseño y comercialización de productos turísticos locales e regionales**. Madrid: Thomson, 2004. 216 p.

BECKER, Bertha K. **Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BENI, Mário. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senac, 1998.

BEZERRA, Nelissa Peralta. **Implantação do programa de ecoturismo na reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá, Amazonas, Brasil**, [s. l.: s. n] [ca. 2002] 30 f.

BOULLÓN, Roberto C. **Planificación del espacio turístico**. México: Trillas, 1985.

BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio de Turismo. **Política Nacional de Turismo 1996 - 1999**: principais diretrizes, estratégias e programas. Brasília, 1996. 54 p.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: diretrizes, metas e programas, 2º ed. Brasília, 2003.

_____ **Programa de regionalização do turismo:** roteiros do Brasil, diretrizes operacionais. Brasília, 2004. 61p.

_____ **Roteiros do Brasil:** *programa de regionalização do turismo, roteirização turística* (módulo operacional, 7) Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Turismo. Secretaria de Políticas do Turismo. **Programa de regionalização do Turismo:** roteiros do Brasil. Brasília, 2004. 32p.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.** 2. ed. rev.e aum. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura, 1999. 172 p.

_____ **Constituindo o desenvolvimento local sustentável.** Metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. 117 p.

CASTROGIOVANNI, A. C, *Existe uma geografia do turismo?* In: GASTAL, S.(org). **Turismo investigação e crítica.** São Paulo: Contexto, 2002. p. 59-67.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Sistemas Regionais de Inovação e Relação entre firmas: as “pistas” para um formato de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste.** Fortaleza, v. 28, 1997.

CÔRTEZ, Soraya M. Vargas. Fóruns participativos e governança: uma sistematização das contribuições da literatura. In: ABERS, Rebecca Neaera et al. **Desenho institucional e participação política:** experiências no Brasil contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 13 – 28.

COSTA, Thelly Jessie da Silva. **Vila do Pesqueiro com muitas histórias para contar:** análise do projeto turismo Amazônia do Marajó na vila do Pesqueiro. 2006. 73 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Turismo) – Curso de Turismo. Universidade Federal do Pará. 2006.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de Turismo e Território.** São Paulo: Contexto, 2000. 167 p.

CRUZ, Silvia Helena R. Os impactos do turismo na ilha do Marajó (PA) Aspectos ambientais da praia do Pesqueiro. 1998. 144 f. Dissertação (Pós-Graduação em Ciências) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

DOSI,G.; CIMOLI, M . **Uma reconsideración de las condiciones y modelos del desarrollo.** Una Perspectiva “Evolucionista” de la Innovación, el Comercio y el Crecimiento. *Pensamento Iberoamericano*, [s.l.], n. 20, 1991.

EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização de Turismo:** Retratos de uma Caminhada. Brasília: 2002. 140 p.

FEARN, Nicholas. **Aprendendo a Filosofia em 25 Lições:** do poço de Tales à desconstrução de Derrida. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004. 191 p.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. **Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. 7. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004, 242 p. (Aprender).

GHIRALDELLI JR, Paulo. **Filosofia do turismo e turismo filosófico**. Portal brasileiro de filosofia. www.filosofia.pro.br. Acesso em: 25 mar. 2005.

GOETHE. **Memórias**. Tradução de Osório Borba; São Paulo: José Olympio, 1947 (Coleção Memória, Diários, Confissões, v. 2)

GOLDENBERG, Mirian. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 7 ed. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2003. 107 p.

HAESBAERT, Rogério, **O Mito da desterritorialização**. Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HURTIENNE, T.; MESSNER, D. **Nuevos conceptos de competitividad**, In: Cambio de rumbo en el Cono Sur, Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1994.

IPEA. Inovação e Competitividade In: REZENDE, Fernando; TAFNER, Paulo (orgs.). **Brasil: O Estado de Uma Nação**. Brasília: Ipea, 2005. 372 p.

JAMESON, Frederic. **Modernidade singular**: ensaio sobre a ontologia do presente. Tradução de Roberto Franco Valente. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. 284 p.

LOPES, Carlos & THEISOHN, Thomas. **Desenvolvimento para céticos**: como melhorar o desenvolvimento de capacidade. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

MARANHÃO (Governo). Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico. **Plano integral de desenvolvimento do turismo do Maranhão**. Plano operacional (Fase II).

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**; Teoria, método e criatividade. 24ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro. Editora Vozes, 1994.

MOLINA, Sérgio. **Turismo**: Metodologia e Planejamento. São Paulo: Edusc, 2005.126 p.

OLIVEIRA, Wilken José Souto. **Relatório avaliação do programa de regionalização do turismo**: roteiro do Brasil. Brasília: Ministério do Turismo, 1.d. 44 p.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **Introdução ao turismo**. Tradução de Dolores Martin Rodriguez Corner. São Paulo: Roca, 2001, 371 p.

OURIQUES, Helton Ricardo. **A produção do turismo**; fetichismo e dependência. Campinas: Alínea, 2005, 199 p.

PARÁ, Departamento Estadual de Turismo. **Roteiro para um plano turístico no Estado do Pará**. [Belém] [1970 ?] 112 p.

PARATUR. **Oficina de Institucionalização da instância de governança regional do pólo Marajó e sistema de monitoria e avaliação** : relatório. Belém [s. n.] 2006. 25 f. (Programa de regionalização do turismo – roteiros do Brasil – Pará).

_____ **Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará**. Belém: 2001. 212 p.

PEREZ, C. **Technological change and opportunities for development as moving target**. Artigo apresentado na UNCTAD X - High-level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-first Century, Bangkok, 12 February 2000 *apud* IPEA. Inovação e Competitividade In: REZENDE, Fernando; TAFNER, Paulo (orgs.). **Brasil: O Estado de Uma Nação**. Brasília: Ipea, 2005. 372 p.

PERROUX, François. **A Economia do Século XX**. Lisboa: Herder, 1967, 196 p.

PETROCCHI, Mário. **Gestão de Pólos Turísticos**. São Paulo: Futura, 2001. 459 p.

PORTER, M. E. A Vantagem Competitiva das Nações, In: **Estratégia a busca da vantagem competitiva**, Rio de Janeiro Campus, 1998. p.143-179.

ROCHA, Gilberto de Miranda et al. **Governança, Integração e Meio Ambiente na Amazônia**. Belém: Universidade Federal do Pará; Núcleo de Meio Ambiente, 2007. 128 p. (Universidade do Meio Ambiente, n. 10).

RODRIGUES, Adyr Balastrieri, **Turismo e espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar**. São Paulo: Hucitec, 1997. 158 p.

_____ Turismo local: oportunidades para inserção In:_____. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p. 55 – 64.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**. São Paulo: Edusp, 2004. 384 p.

SEBRAE. **Relatório do projeto de turismo Amazônia do Marajó**. Belém [s. n.] 2006. 51 f.

SERRA, Mauricio; FERNÁNDEZ, Ramón. Perspectivas de desenvolvimento da Amazônia: *motivos para o otimismo e para o pessimismo*. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 13, n.2, p. 107-131, jul/dez, 2004.

SILVA, Jorge Antônio Santos. A divisão territorial no planejamento do desenvolvimento turístico no Brasil, modelo do pólo de crescimento versus modelo territorialista e endógeno. **Turismo em análise**. São Paulo, v. 17, número especial, p. 5 – 23, jan. 2006.

TAVARES, M. G. C. ; COSTA, Maria Augusta Freitas ; RIBEIRO, Willame de Oliveira . **O Turismo enquanto Espaço de Análise geográfica: Três Perspectivas de Abordagem**. Mercator, Fortaleza, v. 03, n. 06, p. 34-38, 2004.

TOURAINÉ, Alain; KHOSROKHAUER, Farhad. **A busca de si: diálogo sobre o sujeito**. Tradução de Caio Meira. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 294 p.

TRAVEL IN TURISMO LTDA. **Ilha de Marajó**: Belém, Soure (Vila de Pesqueiro) Folder de divulgação turística. 2006. 2 f.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista com Gestores Públicos

A) Roteiro de Entrevista com Gestores Públicos

1 – Que critérios foram utilizados para definição das Regiões Turísticas do Pará, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo (PRT)?

2-Como foi desenvolvido o processo de elaboração do roteiro Amazônia do Marajó, no contexto da implantação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), no Marajó?

Obs. Considerar as etapas, as atividades realizadas, e o período de execução.

3– Qual a forma de participação das lideranças comunitárias e empresários de turismo na formatação do roteiro Amazônia do Marajó?

4– Que procedimentos foram adotados para orientar a constituição da Instância de Governança do Pólo Marajó?

5- Nas ações de fomento ao turismo do Marajó, o governo tem trabalhado em parceria com outras organizações? Há algum tipo de dificuldade no trabalho de parceria para fomento à regionalização do turismo.

6 – Elenque as principais *dificuldades* para a implantação do PRT no Marajó?

7– Indique as principais *facilidades* para implantação do PRT no Marajó.

8 – Relacione as principais *ameaças* e *oportunidades* para o desenvolvimento do PRT no Marajó?

9 – Avalie a participação das lideranças comunitárias no desenvolvimento do turismo local/regional.

10 – Avalie a participação dos empresários de turismo no desenvolvimento do turismo local/regional.

APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista com Lideranças Comunitárias

- 1 – Qual o significado do turismo para a comunidade local? A exploração deste negócio, no Marajó, provoca algum tipo de efeito?
- 2 – De que forma a comunidade participou da elaboração do roteiro Amazônia do Marajó?
- 3 – Qual o envolvimento da comunidade na organização da Instância de Governança Regional?
- 4 – Quais as entidades representativas da comunidade que deveriam integrar a Instância de Governança Regional?
- 5 – Que atividades a comunidade têm realizado para fortalecer o turismo local?
- 6 – Qual a visão de futuro da comunidade em relação ao turismo no Marajó?
- 7- Elenque as principais *dificuldades* para a implantação do PRT no Marajó?
- 8- Indique as principais *facilidades* para implantação do PRT no Marajó.
- 9 – Relacione as principais *Ameaças* e *Oportunidades* para o desenvolvimento do PRT no Marajó?
- 10 – Avalie a atuação da secretaria de turismo do município no desenvolvimento do turismo local/regional.
- 11 - Avalie a atuação dos empresários de turismo no desenvolvimento do turismo local/regional.

APÊNDICE C- Roteiro de Entrevista com Empresários de Turismo

- 1 – Que tipo de participação às empresas de turismo tiveram na elaboração do roteiro Amazônia do Marajó?
- 2 – O processo de seleção dos atrativos, equipamentos e serviços atende às expectativas comerciais das empresas?
- 3 – O roteiro proposto para o Marajó, no âmbito do PRT, tem viabilidade de mercado a ponto de motivar sua comercialização pelas operadoras? Se não tem, qual as mudanças necessárias no formato?
- 4 – Sob a ótica das empresas de turismo, o processo de constituição da Instância de Governança Regional foi adequado? Se não foi, quais os ajustes necessários?
- 5 – Elenque as principais *dificuldades* para a implantação do PRT no Marajó?
- 6– Indique as principais *facilidades* para implantação do PRT no Marajó.
- 7 – Relacione as principais *Ameaças* e *Oportunidades* para o desenvolvimento do PRT no Marajó?
- 8 - Avalie a atuação da secretaria de turismo do município no desenvolvimento do turismo local/regional
- 9- Avalie a atuação das lideranças comunitárias do município no desenvolvimento do turismo local/regional.

ANEXO A - Folder do Roteiro Amazônia do Marajó