

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA - PPGe



NATAL-RN
2009

LARISSA DA SILVA FERREIRA

PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DO TURISMO
NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL-RN

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para a obtenção do título de Mestre em Geografia, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia da Conceição Gomes.

NATAL-RN
2009

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA).

Ferreira, Larissa da Silva

Planejamento e ordenamento territorial do turismo na região metropolitana de Natal-
RN / Larissa da Silva Ferreira. Natal, 2009.

175 f.

Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do
Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-graduação e
Pesquisa em Geografia, Natal, 2009.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Rita de Cássia da Conceição Gomes.

1. Turismo. 2. Planejamento Territorial. 3. Desigualdade Socioterritoriais. I. Gomes,
Rita de Cássia da Conceição. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BSE-CCHLA

CDU 911.3:379.85

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA – PPGe

FOLHA DE APROVAÇÃO

A dissertação **Planejamento e Ordenamento Territorial do Turismo na Região Metropolitana de Natal-RN**, apresentada por Larissa da Silva Ferreira, foi aprovada e aceita como requisito para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia da Conceição Gomes
Orientadora

Prof^a. Dr^a. Maria do Livramento Miranda Clementino
Examinador Interno

Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas
Examinador Externo

Natal, 25/ 09/ 2009

*A dona Marizete e seu Targino,
meus amores, minha família...*

AGRADECIMENTOS

Uma vez me disseram que o momento dos *agradecimentos*, em qualquer situação, é bem delicado, e acabo por concordar com isso. Agradecer algo a alguém é um gesto de delicadeza, de humildade e de reconhecimento pelo recebido, que nos fez crescer na caminhada da vida. Mas, muitas vezes, na correria do dia-a-dia, esquecemos de dizer às pessoas quanto elas foram, e são, fundamentais para nós.

Assim, nesse primeiro momento quero agradecer a esse Deus que se mostra para mim em tudo aquilo em que acredito me trazer as mais doces e ternas felicidades. Deus, esse, refletido no amor inexplicável e transcendental que sinto por minha família, no sorriso maroto e sincero de meu afilhado Pedro Lucas, nas gargalhadas alegres e nas conversas descompromissadas com meus verdadeiros amigos, na sintonia que tenho com a natureza, nos momentos de conversa com o mar, em todas as pequenas coisas e nos detalhes que nos fazem sentir realmente felizes.

Quero agradecer a esse Deus que se personifica no amor, na luz e nas paisagens mais belas que compõem esta Terra, especificamente nas que compõem o cenário deste país chamado Brasil, pois foram elas que me fizeram conhecer o amor pelo espaço geográfico, desde meus primeiros momentos de existência. Minha vida se confunde muito com meu gosto pela geografia. Meu pai, como todo militar, era constantemente transferido de cidade para cidade, de região para região, carregando consigo nossa família. E foi nessas viagens de transferência e também nas de férias que, através das janelas do carro, pude entrar em contato com esse novo mundo, que ia muito além das paredes de minha casa. Esse era o espaço geográfico, que a mim se apresentava através de todas as suas diferenciações e similitudes. Minha origem geográfica, então, vem daí, de minhas viagens desde menina... E sou muito grata a elas.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que me abrigou desde os 18 anos de idade, “escola”, esta, que não apenas me ensinou a geografia, mas que me fez amadurecer, tanto como pessoa como profissional.

Agradeço ao movimento e à militância estudantil, os quais foram fundamentais em minha compreensão e responsabilidade como cidadã ativa da sociedade e por ter-me feito atentar para o DEVER da academia para com a

sociedade. Agradeço com toda a alegria e com profunda camaradagem às pessoas que conheci nesse meio, que são parceiros de luta e de vida até hoje: Janaína Holanda (UFC), Igor Soares (UFPI), Cláudio Mendonça (UFMA), Ítalo Trigueiro (UFC), Kadja Tavares (UFAL) e Jorge Ferreira (UFAL). Vocês são pérolas no meu coração.

Agradeço, em especial, a meus amigos do tempo de Centro Acadêmico de Geografia da UFRN, gestão 2004-2005, o qual, apesar dos “abacaxis” que tínhamos para descascar, gerou em mim uma profunda consciência política e proporcionou-me amizades mais do que sinceras: Pablo Azevedo, Pablo Aranha, Rodrigo Amorim, Geovane Almeida, Rosinha Dantas...

Agradeço a todos os meus amigos da graduação, do Programa de Educação Tutorial (PET) e aos amigos do mestrado. Não é possível listar todos, mas alguns são especiais e fazem parte de minha história: Ingrid, Ivam, Leon, João Arthur, André, Leilane, Iron, Jaderson, Bruno Clayton, Tarik, Matheus, Geovany Pachely, Waguinho, Lidyanne, Diego, Dani Cândido, Onairam, Manassés...

Agradeço às doces meninas da base (jamais haverá outras bases de pesquisa tão floridas como as de Rita e Livramento): Rosa, Janaína, Luciene, Rosiana, Rosana, Aracely, Terezinha, Edy, Algéria, Zoraide, Rebeca, Lilianny e Renata. Vocês são dez!

Agradeço a amizade verdadeira de minhas queridas amigas Drucila, Katherine e Rafaela Balbi, que têm compartilhado comigo minha própria vida fazendo-me companhia ao longo do caminho. Nossas vidas se confundem nas vivências em comum, e a grandeza de nossa amizade é absolutamente sem fronteiras.

Agradeço aos professores, tanto aos que se fizeram presentes na banca de qualificação deste trabalho, ocorrida em março de 2008, como aos professores componentes da banca de defesa final. As contribuições que me deram foram fundamentais para que eu pudesse melhorar meu trabalho e me ajudarão a seguir em frente em minha vida acadêmica.

Agradeço o apoio da FAPERN (Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte), pela bolsa de mestrado a mim concedida, através do edital 02/2008 – Geração do Conhecimento.

Agradeço à Profa^a. Dr^a. Maria do Livramento Miranda Clementino, coordenadora do Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles, a qual me cedeu importantes documentos relativos à minha pesquisa, que foram fundamentais para o desenvolvimento da mesma.

E, por último, e em especial, só tenho a agradecer a minha orientadora e parceira, Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia da Conceição Gomes. Obrigada por toda paciência e coerência a mim dispensadas, durante todo o tempo da pesquisa. Este trabalho é fruto de um esforço em conjunto, pois eu não teria conseguido sem a sua ajuda.

A todos vocês, meus mais sinceros agradecimentos.

Ferreira, Larissa da Silva. **Planejamento e Ordenamento Territorial do Turismo na Região Metropolitana de Natal-RN**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, Natal, 2009.175 f.

Resumo

O presente trabalho, intitulado “Planejamento e Ordenamento Territorial do Turismo na Região Metropolitana de Natal-RN”, tem como objetivo analisar o turismo e sua relação com a (re)produção das desigualdades socioterritoriais no âmbito da Região Metropolitana de Natal (RMNatal), a partir do planejamento e do ordenamento territorial da atividade. Os procedimentos metodológicos utilizados foram: pesquisas bibliográficas acerca de turismo, planejamento e ordenamento territorial; levantamento e análise das políticas públicas de turismo, tanto em escala nacional quanto local; bem como a construção de níveis de integração e de diferenciação dos municípios metropolitanos em relação à atividade turística. Além da escassez de estudos sobre a questão, a pesquisa mostrou que as políticas públicas voltadas para o setor ainda se realizam sob uma grande fragilidade institucional, no que concerne ao planejamento do turismo no Brasil e no estado do Rio Grande do Norte, fazendo com que o ordenamento territorial da atividade seja um forte vetor de fragmentação e de desigualdades socioterritoriais na RMNatal.

Palavras-Chave: Planejamento; Ordenamento territorial; Turismo; Região Metropolitana de Natal; Fragmentação territorial; Desigualdades socioterritoriais.

Ferreira, Larissa da Silva. **Planning and Tourism Territorial Management in the Metropolitan Region of Natal-RN**. Dissertation (Masters in Geography) - Federal University of Rio Grande do Norte. Center for Humanities, Arts and Letters. Post-Graduate Studies and Research in Geography, Natal, 2009.175 p.

Abstract

This work entitled "Planning and Tourism Territorial Management in the Metropolitan Region of Natal-RN" analyzes the tourism and its relationship to (re) production of socio-territorial inequalities in the metropolitan region of Natal (RMNatal) to from the planning and territorial management of the activity. For both, the methodological procedures were undertaken from research held about of literature on tourism, planning and territorial management, surveying and public policy analysis of tourism in national and local as well as the construction of levels of integration and differentiation of metropolitan municipalities in relation to tourism. Besides the shortage of studies on this subject, this research has shown that public policies focused on this sector has come under a great fragility in regard to tourism planning in Brazil and in Rio Grande do Norte, causing the planning activity is a strong array of fragmentation and socio-territorial inequalities in RMNatal.

Key words: Planning; Territorial management; Tourism; Metropolitan Region of Natal/RN; Territorial fragmentation; Socio-territorial inequalities.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Divisão político-administrativa da Região Metropolitana de Natal-RN	p. 20
Mapa 2: Estado do Rio Grande do Norte, por Polos Turísticos	p. 54
Mapa 3: Municípios Componentes da Área de Planejamento do PDITS-Costa das Dunas	p. 66
Mapa 4: Localização dos pontos turísticos na RMNatal	p. 73
Mapa 5: Municípios da RMNatal contemplados no planejamento das intervenções públicas do PDITS-Costa das Dunas	p. 76
Mapa 6: A cidade de Natal/RN e o rio Potengi	p. 81
Mapa 7: Unidades de Conservação na RMNatal	p. 85
Mapa 8: Divisão territorial da RMNatal em território turístico e território não-turístico	p. 92
Mapa 9: Nível de integração, a partir do número de leitos, por municípios da RMNatal	p. 114
Mapa 10: Nível de integração, a partir do número de meios de hospedagem, por municípios da RMNatal	p. 118
Mapa 11: Nível de integração, a partir do número de equipamentos de alimentação, por municípios da RMNatal	p. 122
Mapa 12: Nível de integração, a partir do número de estabelecimentos de entretenimento, por municípios da RMNatal	p. 124
Mapa 13: Nível de integração, a partir do número de agências de viagem, por municípios da RMNatal	p. 127
Mapa 14: Nível de integração, a partir do número de locadoras de veículos, por municípios da RMNatal	p. 129

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O PDITS no contexto da Política Nacional do Turismo	p. 61
Figura 2: O CLBI – Centro de Lançamentos Barreira do Inferno	p. 74
Figura 3: Binário de Pirangi – Parnamirim (RN)	p. 83
Figura 4: Divisão territorial da RMNatal em território turístico e território não-turístico e diferenciações paisagísticas	p. 95
Figura 5: Paisagens naturais do município de Extremoz (RN)	p. 115

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Propostas dos programas turísticos para o estado do Rio Grande do Norte	p. 56
Quadro 2: Municípios componentes do PRODETUR-RN.....	p. 64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de leitos, por municípios da RMNatal.....	p. 112
Tabela 2: Número de meios de hospedagem, por municípios da RMNatal.....	p. 116
Tabela 3: Número de equipamentos de alimentação, por municípios da RMNatal	p. 120
Tabela 4: Número de estabelecimento de entretenimento, por municípios da RMNatal.....	p. 123
Tabela 5: Número de agências de viagem, por municípios da RMNatal.....	p. 126
Tabela 6: Número de locadoras de veículos, por municípios da RMNatal.....	p. 128

LISTA DE SIGLAS

APA – Área de Proteção Ambiental

BB – Banco do Brasil

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

BNDS – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAERN – Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte

CEF – Caixa Econômica Federal

CEFET-RN – Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte
(atual IFRN – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte)

CEOT – Carta Europeia de Ordenação do Território

CLBI – Centro de Lançamentos Barreira do Inferno

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo (hoje denominada de Instituto Brasileiro de Turismo)

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FUNASA – Fundação Nacional da Saúde

FUNGETUR – Fundo Geral de Turismo

IBAMA – Instituto Brasileiro de Recursos Naturais e Meio Ambiente

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEMA – Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

INFRAERO-RN – Empresa de Infraestrutura Aeroportuária para o Rio Grande do Norte

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

ISS – Imposto Sobre Serviço

MI – Ministério da Integração Nacional

MP – Ministério Público

MTur – Ministério do Turismo

OMT – Organização Mundial do Turismo

OT – Ordenamento Territorial

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PDITS-Costa das Dunas – Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do polo Costa das Dunas

PDITS – Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável

PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.

PIB – Produto Interno Bruto

PLANTUR – Plano Nacional de Turismo (Governo Collor)

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PNOT – Política Nacional de Ordenamento Territorial

PNT – Política Nacional do Turismo

PRAD – Plano de Recuperação de Área Degradada

PRODETUR – Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo

RIMA – Relatório de Impacto do Meio Ambiente

RM – Região Metropolitana

RMNatal – Região Metropolitana de Natal-RN

RN – Rio Grande do Norte

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEEC (RN) – Secretaria de Estado da Educação e Cultura

SEJUC (RN) – Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania

SEMPLA (RN) – Secretaria Municipal de Planejamento de Natal/ RN

SEPLAN (RN) – Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças

SESED (RN) – Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social

SETUR (RN) – Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Norte

SIG – Sistema de Informação Geográfica

SIN-RN – Secretaria de Infraestrutura

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UC ou UCA – Unidade de Conservação Ambiental

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UNP – Universidade Potiguar

SUMÁRIO

Introdução	p. 16
1 Encaminhamentos Conceituais	p. 23
1.1 O turismo na perspectiva do planejamento e do ordenamento territorial....	p. 28
1.1.1 Turismo e Território – Considerações preliminares.....	p. 28
1.1.2 Turismo, planejamento e ordenamento territorial	p. 31
1.2 Políticas Públicas de Turismo no Contexto do Planejamento e do Ordenamento Territorial	p. 43
1.2.1 As políticas de turismo no contexto nacional.....	p. 43
1.2.2 As políticas de turismo no contexto local	p. 52
1.2.2.1 O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Polo Costa das Dunas (PDITS-Costa das Dunas).....	p. 60
2 Turismo e Desigualdades Socioterritoriais: o território turístico face aos demais	p. 70
2.1 O turismo no território da RMNatal e as intervenções públicas a partir do PDITS-Costa das Dunas	p. 72
2.2 Turismo e Fragmentação Sócio-Territorial	p. 91
3 Turismo, Integração e Diferenciação Territorial na RMNatal	p. 104
3.1 Níveis de integração e de diferenciação: classificação dos municípios metropolitanos em relação à atividade turística na RMNatal.....	p. 109
Considerações Finais	p. 132
Referências	p. 138
Anexos	p.153

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Este trabalho é uma pesquisa de dissertação de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia da UFRN em conjunto com o Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles. Também é um dos produtos da pesquisa intitulada “Desigualdades Socioespaciais no Rio Grande do Norte”, financiada pela FINEP e coordenada pela Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia da Conceição Gomes, do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Intitulada “Planejamento e Ordenamento Territorial do Turismo na Região Metropolitana de Natal-RN”, esta pesquisa de dissertação é fruto da constatação de que o planejamento e o ordenamento territorial do turismo, ao contrário do que deveriam, vêm sendo vetores de fragmentação e de desigualdades socioterritoriais no âmbito da Região Metropolitana de Natal. Partindo desse entendimento, nosso objetivo é analisar a articulação do turismo com a (re)produção das desigualdades socioterritoriais no âmbito da Região Metropolitana de Natal, a partir do planejamento e do ordenamento territorial da atividade.

A pesquisa se justifica, primeiramente, pela necessidade de alargar as discussões e os debates, no âmbito da geografia, acerca do ordenamento territorial (OT) como uma ferramenta estratégica de gestão do território, tão bem ressaltada por Pujadas & Font (1998), ao fazerem referência ao papel da geografia nos estudos pertinentes à temática do OT:

Pode-se dizer que a posição da geografia na sociedade atual se translada também ao seu papel no campo do ordenamento territorial. Os limites da temática dentro da geografia vão desde uma especialização importante que levaria a intervenções pontuais e aprofundadas em temas específicos. São muitos os campos de intervenção existentes para os geógrafos que se dedicam à área, como, por exemplo, elaboração de planos de transportes públicos, de planos de proteção civil e planos de desenvolvimento turístico. (PUJADAS & FONT, 1998, p. 26)

Nesse sentido, o campo de estudos sobre ordenamento territorial a partir de perspectivas geográficas vem se alargando, paulatinamente, ao longo dos anos, e geógrafos têm realizado importantes trabalhos sobre o tema na contemporaneidade. Sendo *ordenamento territorial* uma temática nova, como bem afirma Bertha Becker

(2005), ele é definido de diferentes formas, contudo seu corte transversal está direcionado a buscar uma expressão harmônica do espaço a partir do equilíbrio de políticas econômicas, sociais, culturais e ambientais, voltando-se para o desenvolvimento equilibrado das regiões e da organização física do espaço.

Alguns autores também afirmam que o OT está centrado na perspectiva de descentralização, rumo à desconcentração de setores produtivos, e de propiciar alternativas. É a sistematização do desenvolvimento no espaço buscando a redistribuição de oportunidades, de necessidades, de potencialidades e de limitações (CEOT, 1983; ESTABA, 1999)

Dependendo do ponto de vista, o OT pode ser concebido como um campo científico, como uma ferramenta do planejamento, ou mesmo como uma política pública. Porém é válido sempre destacar a natureza interdisciplinar do OT bem como a necessidade basilar de seu uso no planejamento do território, principalmente quando se faz necessário pensar estrategicamente o espaço com vistas à redução das desigualdades socioterritoriais promovidas pela má articulação de políticas territoriais, ou mesmo pela ausência delas. Portanto, são necessárias diretrizes gerais de OT para se pensar o território como uma totalidade, a partir de uma visão estratégica de desenvolvimento. Tais diretrizes seriam, então, guias-mestras para o ordenamento territorial de setores produtivos, de espaços de conservação ambiental, da população, dos equipamentos técnicos, de tendências, balizadas na detecção das necessidades do território, a partir de suas ofertas e de suas restrições.

Destarte, diretrizes para ordenar atividades setoriais como o turismo tornam-se mais necessárias ainda, visto a atividade demandar, essencialmente, espaços para sua reprodução. Acreditamos que a ausência de tais diretrizes colabora para a reprodução dos inúmeros impactos negativos que o turismo produz no espaço, como, por exemplo, a fragmentação territorial.

Nessa perspectiva, o presente trabalho tenta contribuir para o debate acadêmico e científico que ressalta a importância da articulação entre a esfera do ordenamento territorial e a de uma atividade setorial – no caso em destaque, o turismo. Como podemos pensar o ordenamento territorial para uma atividade setorial como o turismo? Por serem escassos os trabalhos que aborda a atividade turística na perspectiva do OT bem como políticas públicas de ordenamento territorial para o

turismo, este trabalho traz algumas discussões e aponta alguns caminhos para se refletir sobre a questão em xeque. Nossa área de pesquisa é a Região Metropolitana de Natal-RN, quem tem no turismo uma atividade econômica de grande relevância.

Utilizamos os resultados de pesquisa apresentados em relatórios e produtos¹ do Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles, no intuito de imergirmos nas características básicas da RMNatal e entendermos a relação do turismo com o processo de formação de seu território.

A RMNatal, região metropolitana (RM) criada em 16 de janeiro de 1997, pela Lei Complementar nº 152, conta com uma população total de 1.261.759 habitantes² e com 2,7 mil km² de extensão. Composta por nove municípios³, como mostra o mapa 1, a RMNatal se caracteriza pela forte centralidade exercida pela capital, Natal, no que tange às relações econômicas e funcionais com o entorno.

A importância econômica e a gama de prestação de serviços tanto públicos quanto privados, além de setores econômicos, como o turismo, fazem com que Natal seja responsável por toda a dinâmica e a mobilidade populacional da região. Detentora de 65% da população metropolitana, Natal é o principal polo dinâmico do estado, visto concentrar nesse espaço maiores ofertas de trabalho bem como melhores condições de reprodução social. (CLEMENTINO & PESSOA, 2008)

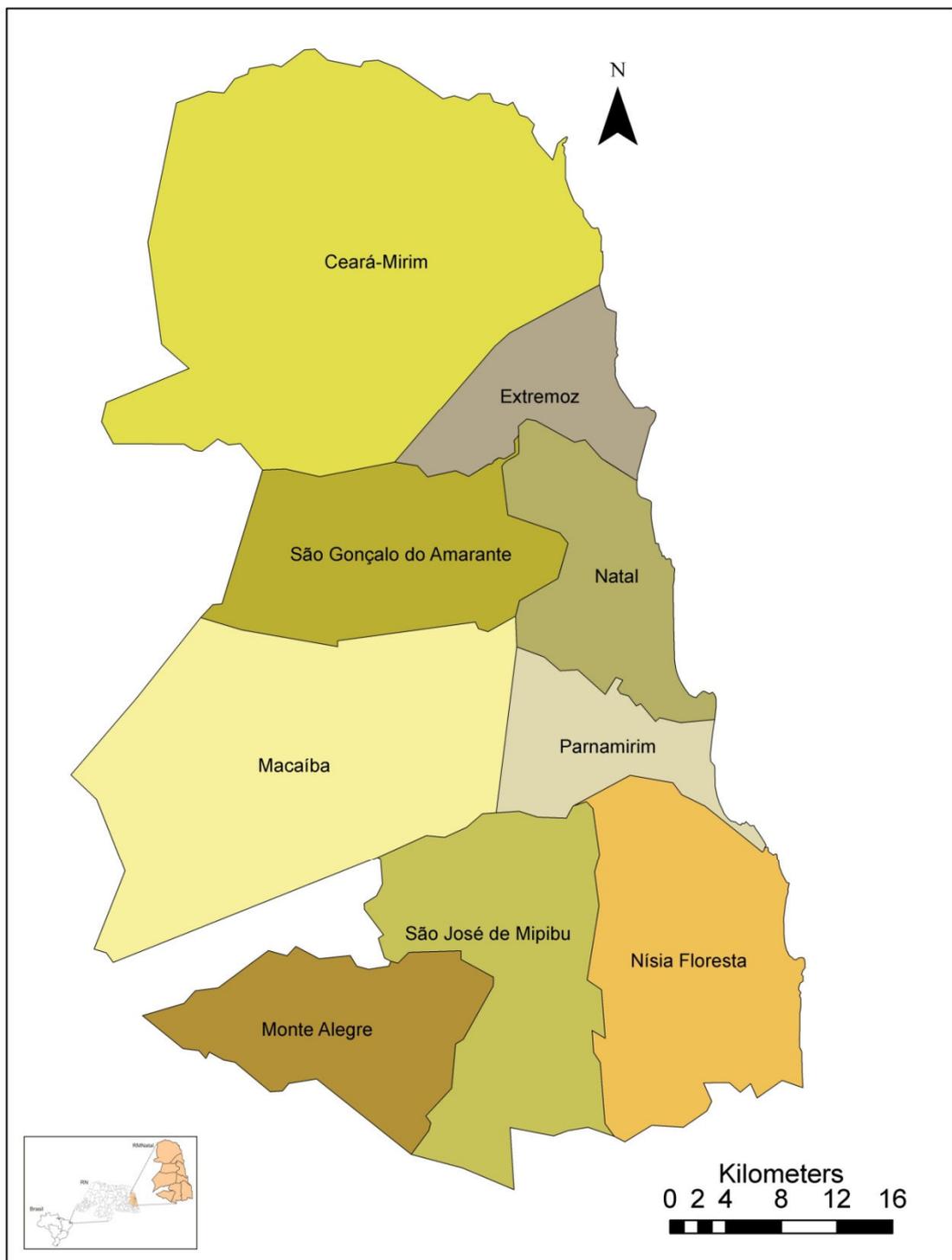
¹ (Núcleo RMNatal, 2005; 2007a; 2007b; 2007c)

² IBGE, 2005.

³ Ceará-Mirim, Extremoz, São Gonçalo do Amarante, Natal, Macaíba, Parnamirim, São José de Mipibu, Nísia Floresta e Monte Alegre.

OBS. Só muito recentemente foi incorporado o município de Vera Cruz na Região Metropolitana de Natal. Devido a tal fato, o município em questão não foi considerado em nosso estudo.

Mapa 1: Divisão político-administrativa da Região Metropolitana de Natal-RN



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles.
Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Em relação a emprego na RMNatal, os serviços públicos são os maiores empregadores de mão-de-obra, seguidos pela atividade turística, que hoje emprega, de forma direta, cerca de 10.000 pessoas, num mercado de trabalho marcado por uma expressiva heterogeneidade. Dados de pesquisas apresentados pelo Núcleo RMNatal (2005) revelam que o mercado de trabalho é composto por: empresas globalizadas do ramo têxtil e confecções que incorporam tecnologia e capital; uma rede hoteleira de alto padrão, contando com hotéis de 3, 4 e 5 estrelas; o ramo da construção civil; além de uma variedade de pequenos negócios ligados ao turismo e atividades correlatas, que, através da informalidade, garantem a ocupação de cerca de 40.000 pessoas em toda a RMNatal.

No conjunto dessa realidade, constatam-se também novas territorialidades metropolitanas emergentes do crescimento populacional, do incremento do setor de serviços e principalmente do turismo, que, segundo o Núcleo RMNatal (2005), atualmente é um dos vetores que vem determinando a expansão metropolitana, por meio de novos processos, que se refletem em novas tendências e expansões territoriais na RM.

A integração metropolitana via processos de conurbação é evidenciada entre a capital Natal e os municípios de Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Macaíba, que compõem o entorno imediato do polo. A expansão é dada a partir de Natal, devido ao exíguo tamanho da capital, cujo território é de apenas 169,9 Km².

Os municípios de São José de Mipibu e Ceará-Mirim têm uma vinculação funcional urbana com o polo, principalmente em relação a serviços públicos, como é o caso do aterro sanitário em Ceará-Mirim. Todavia, a integração físico-territorial desses municípios com o polo ainda é pequena, sendo estes apenas cidades-dormitórios. Finalmente, no que tange ao município de Monte Alegre, este ainda mantém uma sinergia baixa no contexto da dinâmica metropolitana.

Feita essa apresentação, ainda que rápida, acreditamos ter dado ao leitor condições de caminhar conosco na busca de um entendimento e uma compreensão maior da questão anunciada no início deste trabalho. A partir de agora, seccionamos a pesquisa em três capítulos, que irão discutir o turismo a partir do ordenamento territorial da atividade na região supracitada, e as demais informações pertinentes à RMNatal irão compor o trabalho, à medida que a pesquisa o demande.

O primeiro capítulo tem o propósito de discutir as bases conceituais do território, do planejamento turístico e do próprio ordenamento territorial como elementos básicos para as reflexões sobre o OT de uma atividade setorial, que, no caso, é o turismo. Em seguida, são feitas algumas reflexões, que apontam para a importância de as políticas públicas de turismo incorporarem a ferramenta do OT como um instrumento para redução dos impactos negativos do setor no território. Para isso, são analisadas as políticas que ora se efetivam, sendo objeto de reflexão as formas como essas políticas, nacionais ou locais, pensam estrategicamente o território tendo em vista um ordenamento territorial da atividade.

No segundo capítulo, enfocamos a política de turismo espacializada na Região Metropolitana de Natal a partir das intervenções públicas do PDITS-Costa das Dunas, plano local referente ao PRODETUR II, e buscamos mostrar como o ordenamento territorial da atividade se articula com a reprodução das desigualdades socioterritoriais vivenciadas na RM.

O entendimento do processo de desigualdades e fragmentação socioterritoriais na RMNatal provocado pelo turismo baliza o terceiro capítulo. Nesse sentido, são traçados os níveis de integração e de diferenciação dos municípios metropolitanos em relação ao turismo metropolitano, a partir de dados quantitativos sobre o setor.

Fazendo uso das recomendações técnicas, recorreremos a um levantamento bibliográfico baseado em livros, artigos e periódicos pertinentes às temáticas sobre as quais versa este trabalho, entrevistas realizadas com órgãos de turismo tanto em nível nacional quanto em nível local bem como elaboramos mapas desenvolvidos no *software* ArcGIS 9.2, o qual é destinado a análises espaciais.

Assim, esperamos não somente que esta dissertação dê contribuições pertinentes à temática do planejamento e do ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Natal, mas também que essa discussão possa incitar novas pesquisas que permitam alargar os debates acerca do OT de atividades setoriais.

CAPÍTULO 1

ENCAMINHAMENTOS CONCEITUAIS

Este capítulo busca fazer uma revisão conceitual para a pesquisa em tela. Em sua primeira parte, objetiva fomentar a discussão sobre a necessidade de planejamento e de ordenamento territorial para a atividade turística; na segunda, a preocupação central é compreender como a ferramenta do ordenamento territorial é utilizada no âmbito do planejamento na gestão pública de turismo, partindo do enfoque da gestão nacional para o da local.

1 Encaminhamentos Conceituais

É consenso que o turismo, hoje, no contexto mundial, é uma das mais importantes atividades econômicas, uma vez que produz, além de renda, intercâmbio de pessoas e de culturas. Ele deixa de ser compreendido como um simples fenômeno (pontual e singular), para fazer parte da realidade cotidiana.

Segundo Buades (2006), o turismo tornou-se comum à vida das pessoas e está em permanente expansão devido a sua capacidade de promover o estilo de vida consumista nas sociedades mais afastadas dos grandes centros de decisão imperialistas do mundo. De acordo com o autor, passamos hoje por um processo de colonização turística do planeta, visto que, além do grande crescimento da atividade em um curto período de tempo⁴, a maioria dos países busca consolidar uma proposta turística em seus territórios. O turismo tornou-se, então, uma prática social possibilitada pela globalização, a qual, segundo Buades (2006), tem por missão transformar o planeta num paraíso liberal, partindo de uma concepção de livre circulação de pessoas e de capital.

Dada a importância econômica atribuída ao turismo no contexto global, atrelada aos grandes impactos que a atividade tem causado tanto no espaço quanto na sociedade como um todo, a academia se aproxima dessa nova forma de o capital apropriar-se dos espaços, e diferentes áreas do conhecimento, entre estas a geografia, vêm dedicando a compreender quais os reflexos dessa atividade nas mais diferentes escalas geográficas.

Galvão Filho & Calvente (2009) afirmam que a ciência geográfica se direciona para o estudo do turismo a partir de algumas preocupações comuns, como: investigar quais os impactos socioambientais que a atividade tem gerado, analisar as políticas públicas de turismo, compreender os aspectos culturais, religiosos e imaginários da atividade. Além disso, há estudos metodológicos para a inserção do turismo no ensino da geografia.

Essas preocupações comuns sobre o turismo, no âmbito da geografia, citadas por Galvão Filho & Calvente (2009), e outras perspectivas de estudos para a atividade turística – aqui destacamos os estudos efetuados pelo Núcleo RMNatal da

⁴ Segundo a OMT, em 1950 o fluxo turístico internacional era de 25,3 milhões de turistas, valor irrelevante em comparação aos 808 milhões registrados no ano de 2005.

rede Observatório das Metrôpoles⁵ – têm nos ajudado a compreender o turismo e a construir uma análise espacial dessa atividade na Região Metropolitana de Natal.

Os diversos estudos feitos a respeito da atividade turística no Rio Grande do Norte – de modo especial, em Natal – assinalam a presença do turismo na RMNatal (Região Metropolitana de Natal) desde os anos de 1920, quando a capital, Natal, já recebia voos comerciais internacionais, que passavam pelo local seguindo para a Argentina. Como a cidade não dispunha de equipamentos de hospedagem, os viajantes eram hospedados em apartamentos de luxo do hospital Miguel Couto, hoje Hospital Universitário Onofre Lopes. Daí a ideia da construção do primeiro hotel da cidade, o Grande Hotel, datado de 1939, dando início ao estabelecimento do turismo na cidade e sendo o único até a década de 1960, quando houve a construção do Hotel Reis Magos, consolidando o turismo como uma atividade importante para o estado do RN.

Porém foi na década de 1980 que o turismo no Rio Grande do Norte (RN) ganhou um marco importante para sua definitiva entrada no mercado turístico brasileiro: a implantação do megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira, idealizado pelo governo estadual, com o apoio da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), para a obtenção de linhas de financiamento federais (CRUZ, 2000). Esse projeto propiciou a inserção do turismo no âmbito das políticas públicas, permitindo, assim, o planejamento e a gestão locais dessa atividade. O quadro natural, associado ao contexto mundial de expansão turística, favoreceu o segmento turístico sol e mar, de modo que muito rapidamente as paisagens naturais que compõem o litoral do estado, como dunas, praias, falésias e lagoas, passaram a ser exploradas.

Além do RN, outros estados nordestinos começaram a implementar políticas para a estruturação do turismo em seus territórios, e na década de 1990 o Nordeste já se apresentava como um dos destinos turísticos mais procurados do Brasil, sendo o RN um dos principais receptores, o que expressa a grande dinamicidade possibilitada pelas obras estruturantes do Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR I-Polo Costa das Dunas, além da política do megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira.

⁵ Grupo de pesquisa sobre as regiões metropolitanas do Brasil em rede, coordenado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ). Mais no *site* <www.observatoriodasmetrosoles.net>

O turismo tornou-se então um dos principais atores da economia local e, por mais que seja uma atividade relativamente nova no âmbito da RMNatal, é um importante vetor na construção de novos territórios e tendências espaciais na metrópole. Ou seja, a atividade turística passou a ser vista, tanto pela sociedade quanto pelo poder público, como detentora de um papel importante no crescimento econômico e na melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo.

Por outro lado, assim como qualquer outra atividade capitalista, o turismo mostra seu lado perverso, e no caso da RMNatal, os principais reflexos da atividade estão relacionados à inflação do mercado local, à fragmentação e desigualdade socioespacial, à especulação imobiliária e ao aumento do preço do solo urbano. Além disso, o turismo gera empregos majoritariamente informais. Ou seja, a experiência prática dessa atividade, principalmente em países de nível intermediário e em desenvolvimento, vem mostrando a intensa capacidade que ela tem de gerar degradação do meio ambiente, exclusão social e segmentação do território, devido à falta de planejamento para o setor. Essa duplicidade de resultados do turismo tem sido constantemente apontada pelos estudiosos. Destacamos aqui o pensamento de Becker (1996), ao afirmar que o turismo é uma atividade híbrida, por ser composta de duas facetas contraditórias: uma é sua potencialidade de desenvolvimento territorial, e a outra é sua intensa capacidade de degradação do meio ambiente. Segundo a autora, é essa última potencialidade que se torna mais evidente, devido à ausência de uma regulação adequada para o setor.

Assim, por ser sabido que o turismo, atualmente, tem uma capacidade singular de condicionar tendências e ocupações territoriais, como ocorre em nossa área de estudo – a RMNatal – cabe à gestão pública refletir sobre o papel que ele desempenha no (re)ordenamento dos territórios, a fim de estabelecer normas e diretrizes para a regulação territorial da atividade. Becker (1996) diz que o turismo vem sendo espacializado a partir de dois padrões de desenvolvimento: o padrão desenvolvimentista, no sentido de crescimento a qualquer preço, rápido, desenfreado, e também uma tentativa de se ordenar e disciplinar o uso do território.

O papel da União é fundamental no sentido da regulação. Segundo a autora, ela deve: regular a competição entre os estados; estabelecer as normas do jogo; disciplinar o uso do solo; controlar as parcerias, estabelecendo limites e estímulos para a prevenção de problemas territoriais genuinamente oriundos da atividade

turística, como a fragmentação do território.

Será, pois, com essa compreensão de responsabilidade do Estado para com seu território que buscaremos construir nossas reflexões sobre o turismo na RMNatal a partir do planejamento e do OT dado à atividade.

1.1 O Turismo na Perspectiva do Planejamento e do Ordenamento Territorial

1.1.1 Turismo e Território – Considerações preliminares

Cabe aqui tecermos algumas considerações importantes sobre o conceito de *território*, no intuito de facilitar a compreensão a respeito da relação do território com o turismo. Embora muitos tenham estudado o território, destacamos Moraes, que, ao estudar a origem da formação dos Estados nacionais apoiando-se na concepção clássica da geografia política, afirma ser o território “o espaço de um poder o qual era basicamente exercido pelo Estado centralizador. (...) Área de soberania estatal delimitada pela jurisdição de uma dada legislação e de uma autoridade, os territórios são entidades históricas, resultado de um controle social e de uma dominação política organizada e institucionalizada” (MORAES, 2005b, p. 139). O Estado moderno é, então, segundo esse autor, um Estado genuinamente territorial, com uma expressa limitação físico-geográfica, social e política.

Reforçando a ideia, Moraes (Idem) afirma que o território pode ser definido como

Uma materialidade terrestre que abriga o patrimônio natural de um país, suas estruturas de produção e os espaços de reprodução da sociedade (*lato sensu*). É nele que se alocam as fontes e estoques de recursos naturais disponíveis para uma dada sociedade e também os recursos ambientais existentes. E é nele que se acumulam as formas espaciais criadas pela sociedade ao longo do tempo (o espaço produzido). Tais formas se agregam ao solo, tornando-se estruturas territoriais, condições de produção e reprodução em cada conjuntura considerada. (MORAES, 2005b, p. 140)

Além disso, o autor aponta que o principal agente responsável pela produção e ordenação do território é o Estado, através de suas políticas e das concessões territoriais. Ou seja, o Estado é que dota seu território de grandes equipamentos e de infraestruturas e é também o principal indutor nos projetos de ocupação do território. Destarte, colocamos a atividade turística sob a perspectiva da premissa de Moraes (*idem*) sobre o território, ao atribuirmos ao Estado a responsabilidade pela ordenação e regulação do setor, uma vez que o turismo atualmente exerce um papel espacial singular, a partir do momento em que traça

tendências e ocupações territoriais.

Portanto, a analogia entre turismo e território é construída a partir da relação de apropriação que o turismo realiza com essa materialidade terrestre identificada por Moraes (2005b) como território. Em sua relação com o território, o turismo se apropria deste, usufrui, ordena-o e transforma em mercadorias tanto seus recursos naturais quanto os recursos produzidos pelo homem, agrega valor a esse território e se reproduz juntamente com as relações econômicas e sociais que nele se estabelecem.

O turismo, então, como uma atividade eminentemente capitalista, é um serviço que envolve uma gama de setores que se inter-relacionam direta e indiretamente, causando reflexos no território. Ou seja, é constituído pela fusão de diferentes segmentos econômicos, e sua grande singularidade em relação aos demais é a necessidade de espaços.

Até os dias atuais, convivemos com a ausência de uma definição fechada, precisa e que abarque todas as veredas proporcionadas pela atividade turística. Elaborá-la seria uma tarefa um tanto ambiciosa e, devido a isso, sublinhamos o pensamento de Barreto (1995) ao referir-se à questão:

Embora ainda alguns círculos, principalmente os leigos, vejam o turismo apenas como a “indústria de viagens de prazer”, trata-se de algo mais complexo do que um simples negócio ou comércio. O turismo é uma amálgama de fenômenos e relações, fenômenos estes que surgem por causa do movimento de pessoas e sua permanência em vários destinos. (BARRETO, 1995, p. 20)

Como entende Barreto (1995), o turismo é complexo e conceitualmente impreciso, visto refazer-se cotidianamente. Lembramos Ansarah (2004), ao afirmar que o setor é feito de combinações de atividades e serviços destinados a atender desejos e demandas que, a cada momento, resgatam tendências e propiciam novas. Ou seja, a capacidade do turismo de modelar-se para aglutinar-se às necessidades do sistema capitalista de produção faz dele um dos principais produtos desse sistema.

Como uma amálgama de fenômenos e relações, como afirma Barreto (1995), o turismo, atualmente, tornou-se condicionante e produto das novas necessidades do mundo capitalista, e suas formas de propagação variam tanto

quanto são os serviços atrelados ao setor; por isso, pode ser entendido como mais que uma simples prática econômica. Isto é, o turismo se constitui como uma prática social coletiva, como uma trama de correlações pessoais e interpessoais, na tentativa de unir o sonho com a realidade e, para isso, utiliza-se das diferenciações e singularidades espaciais que são possibilitadas pela globalização.

O turismo é um mercado que se amplia a cada momento e de irremediável retrocesso; faz parte do sistema econômico e social mundial. Cabe ao Estado, como o principal regulador territorial (MORAES 2005b), conscientizar-se da necessidade de planejamento e ordenamento para o turismo, principalmente pelo fato de essa atividade ser promotora de novas formas de ocupação do território.

1.1.2 Turismo, planejamento e ordenamento territorial

Os estudos sobre o turismo vêm deixando de considerá-lo apenas como um ramo da economia para entendê-lo como uma temática multidisciplinar. A atividade se articula com outros campos do conhecimento, o que acarreta a necessidade de estudos sobre seus reflexos tanto na própria economia quanto na sociedade e no espaço. Desse modo, o planejamento e o ordenamento territorial do turismo são um campo que vem se alargando, no intuito de se pensar racionalmente a atividade por intermédio de intervenções públicas que tenham a competência de ordená-la, ordenando também seus reflexos num território soberano.

Contudo, o campo de reflexão sobre a necessidade de planejamento e de ordenamento territorial aplicados ao setor ainda é restrito no Brasil. Segundo Araújo Sobrinho (2004), essas ações ainda não se fazem presentes em grande parte dos municípios brasileiros, e não é diferente na RMNatal.

Estudos sobre a dinâmica imobiliária produzidos pelo Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles apontam para essa realidade referida por Araújo Sobrinho (*idem*), afirmando que há uma imensa fragilidade nas administrações públicas municipais no âmbito metropolitano, no que diz respeito à capacidade de ordenamento territorial das atividades econômicas como um todo (inclusive a turística), e que essa ausência de ações de OT tem seus maiores reflexos no desrespeito às questões ambientais e na falta de lógica no que concerne à instalação de empreendimentos e de infraestrutura básica no território metropolitano. Como as ações de OT em nível de gestão merecem elementarmente um planejamento, faz-se necessário um recorte teórico sobre planejamento, planejamento no turismo e ordenamento territorial, na perspectiva de se entender sua importância para a aplicação dessa atividade no espaço geográfico.

Diversos estudos têm procurado definir o que é planejamento. A definição dada por Hall (2001) vem contribuir para nossa análise. Segundo esse autor, o planejamento

É um tipo de tomada de decisões e elaboração de políticas; ele lida, entretanto, com um conjunto de decisões interdependentes ou sistematicamente relacionadas e não com decisões individuais. Planejar é, portanto, apenas uma parte de um processo global de 'planejamento-decisão-ação'. (HALL, 2001, p. 26)

Buarque (1999), tal como Hall, também nos ajuda a refletir sobre a temática, afirmando que o planejamento é uma ferramenta fundamental para a tomada de decisão e a organização das ações de forma lógica e racional, visando garantir os melhores resultados para a realização dos objetivos de uma sociedade. O planejamento, além de fazer parte do cotidiano das ações tanto de pessoas quanto de organizações, torna-se elementar em nível de Estado, visto a grandeza e a complexidade que são inerentes a suas ações. Afirma Buarque (*idem*):

De um modo geral, o planejamento governamental é o processo de construção de um projeto coletivo capaz de implementar as transformações necessárias na realidade que levem a um futuro desejado. Portanto, tem uma forte conotação política. E no que se refere ao desenvolvimento local e municipal, o planejamento é um instrumento para a construção de uma proposta convergente dos atores e agentes que organizam as ações na perspectiva do desenvolvimento sustentável. (BUARQUE, 1999. p 36)

As definições de Hall e Buarque nos ajudam a compreender que o planejamento é uma estratégia básica para que os objetivos de uma determinada ação sejam alcançados. Um vasto referencial teórico se propõe contribuir para o planejamento de ações em diferentes setores, contudo estudos específicos sobre planejamento para o turismo ainda são poucos. Todavia, alguns autores têm dedicado trabalhos à temática. Ruschmann (1997) se destaca dentre eles, ajudando-nos a compreender que o planejamento no turismo envolve diversas escalas, como também diferentes interesses, tanto de órgãos públicos quanto de setores privados e civis, passa pela sobreposição de diferentes atores, em sua elaboração, devido a sua natureza multidisciplinar, e necessita de objetivos claros e de estratégias práticas de como alcançá-los.

Logo, o planejamento turístico se utiliza de determinados modelos de planejamento (estratégico, tático e/ou operacional)⁶ para a aplicação de suas metas. Geralmente, ele é estruturado a partir de um diagnóstico das fragilidades e vantagens do objeto de planejamento e da definição dos objetivos e metas e também das diretrizes e estratégias de ação. Para Ruschmann (1997), os objetivos necessários de um planejamento turístico devem começar pela definição das políticas e dos prazos de implementação dos equipamentos e atividades. É

⁶ Ver anexo 01 (quadros 1 e 2).

necessário também controlar e coordenar o desenvolvimento espontâneo (que é bem usual, quando se trata de turismo), maximizar os benefícios socioeconômicos (visando ao bem-estar social e ambiental da comunidade receptora) e minimizar os custos, visar à rentabilidade dos empreendimentos do setor, além de coordenar o turismo em concomitância com outras atividades econômicas.

Outros aspectos que devem ter espaço bem definido no planejamento do turismo são levantados por Sancho (1998) em relação aos reflexos da atividade. Segundo o autor, todo planejamento deve ser pensado, primeiramente, avaliando-se os efeitos do turismo em outras realidades geográficas, a fim de se verificar que tipo de turismo e de turista se deseja e, assim, fazer-se um levantamento da capacidade de carga do local. Além do mais, a participação e o consenso da comunidade local são fundamentais a partir da premissa constitucional de que a nação é formada por seu povo, e dispõe de seu território para a livre circulação dele. Destarte, o povo deve referendar ou não toda e qualquer atividade que demande território para sua realização, além de integrar e valorar os elementos socioculturais como elementos de diferenciação e especificação diante do mercado turístico.

Resumidamente, o planejamento do turismo deve ser direcionado para a construção e a definição de suas metas, para análises de sua potencialidade e de mercado, para a elaboração dos cenários desejáveis, a avaliação detalhada sobre a sustentabilidade socioambiental e econômica do setor, a infraestrutura necessária, a implementação e constante revisão do plano⁷ (produto do planejamento), devido à grande dinamicidade do mercado turístico, refletida na mudança constante de tendências, de necessidades e de estratégias do setor.

Porém, ao se fazer uma revisão da literatura específica sobre planejamento turístico, percebe-se que a noção de território está ainda atrelada ao conceito de *meio ambiente* conforme o senso comum, como um meio desconectado das ações do homem e como algo diferente e distante da realidade e das ações antrópicas. São recentes, sobretudo no Brasil, os estudos que abarcam a temática do planejamento turístico numa perspectiva territorial. No entanto, aqueles já efetuados apontam para a importância de um enfoque territorial no planejamento do turismo, o que explica a necessidade de se fazer uma leitura da atividade em escala local, visto

⁷ Como nos mostra o modelo das etapas necessárias para o planejamento regional de turismo no sul da Austrália. (Anexo 01, quadro 3).

estar nessa escala a possibilidade de visualização do território a partir de uma maneira mais concreta, com suas peculiaridades morfogeológicas em conjunto com as ocupações humanas nele estabelecidas.

Teles (2006) afirma que o planejamento, na atividade turística (utilizando-se de ações diretas de OT), especialmente nos países periféricos, é vital, pois não se pode deixar de considerar que existe uma fragmentação causada pela ordem econômica global que também se faz presente na atividade, tendo-se em vista que, segundo Solha (2006), as preocupações de estabelecer uma regulação para a atividade só aparecem quando esta adquire importância econômica ou quando começa a causar transtornos. Antes disso, o turismo se espacializa caracterizado pela espontaneidade e à revelia do controle territorial do Estado, obedecendo apenas às leis do mercado, que, na maioria das vezes, desregulam o território.

O ordenamento territorial caracteriza-se, então, como uma ferramenta do planejamento do território que tem como meta atingir o desenvolvimento equilibrado das regiões a partir de uma organização física do espaço, de acordo com diretrizes preestabelecidas. E é nessa perspectiva que o OT em turismo deve inserir-se necessitando de diretrizes gerais para gerirem sua competitividade e o uso do solo, mas principalmente de legislações específicas para o local, que percebam as singularidades territoriais, tendo em vista uma melhor distribuição espacial da atividade. As ações de ordenamento territorial devem estar contidas nos planos turísticos em consonância com as legislações locais, tais como o plano diretor, as leis de zoneamento territorial e de uso e parcelamento do solo, e nos demais instrumentos legais e políticos que tenham reflexo direto no território. Ou seja, o OT em turismo é um ordenamento setorial, porém aliado às diretrizes macro de ordenação e planificação do território, submetido a uma perspectiva de *coesão territorial*.

Segundo Araújo Sobrinho (2004), os principais instrumentos legais e políticos que têm interface com a atividade turística são: o *plano plurianual de investimentos*, que permite a alocação de recursos para investimentos em infraestrutura, financiamentos de projetos turísticos, capacitação de mão-de-obra e *marketing*, entre outros; o *plano estratégico de desenvolvimento urbano*; o *plano diretor*, o qual permite a elaboração de diretrizes e é aliado à *lei de zoneamento*, que organiza espacialmente a atividade turística e à legislação sobre *áreas de interesse*

especial, que define os espaços prioritários para a implementação de projetos e alocação de investimentos.

Assim, podemos compreender a medida do governo federal em exigir os planos diretores dos municípios turísticos do Brasil, devido ao fato de a atividade já ser compreendida como um importante vetor na produção de territórios. Porém, ainda sim, é possível notar a ausência de propostas e de políticas de ordenamento territorial no âmbito da atividade turística em nível nacional. Como veremos na segunda parte deste capítulo, nosso país caminha lentamente na construção de uma referência própria sobre ordenamento territorial que se afirme em legislações, diretrizes e encaminhamentos gerais para o território. Um bom exemplo dessa realidade é a total ausência, padronizada e sistematizada, do cadastro⁸ territorial do país.

Devido a essa latente necessidade de se regular e normatizar o território, atualmente vêm se construindo novos paradigmas de *responsabilidade territorial*, os quais objetivam discutir quais são as normas, diretrizes e necessidades do uso do solo e de uma melhor construção física do território para fins de seu uso ótimo. Ou seja, propõe-se que, nos âmbitos governamental e civil, sejam discutidas as necessidades de ordenamento do território com o objetivo de se reduzirem problemas genuínos da falta de territorialização das políticas públicas, como a fragmentação territorial. Tal paradigma, atualmente, vem sendo um dos grandes desafios para a gestão pública assim como para os estudiosos que se dedicam à temática.

Discutindo a questão da responsabilidade territorial, Farinós (2004) afirma que, desde a primeira metade da década de 1980, foi vivenciada a recuperação do território como elemento estratégico de grande importância para garantir adequados níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida para os cidadãos. Esse movimento, vivenciado na Europa desde aquela década, foi classificado por alguns autores como o *paradigma da territorialidade* ou *paradigma territorial* o qual foi um dos temas centrais da geografia do território classificada como uma versão renovada, pós-moderna e globalizada da geografia de Dardel, de 1952 (FARINÓS, 2004). A obra “O homem e a terra”, de Dardel (1952), se constitui em um momento

⁸ Cadastro: inventário público de dados metodicamente organizados concernentes a parcelas territoriais, dentro de um certo país ou distrito, baseado no levantamento de seus limites. Parcela: menor unidade territorial do cadastro.

de ruptura com o pensamento de Vidal De La Blache, ao pensar a geografia como a ciência do lugar, e não dos homens (NOGUEIRA, 2008). Dardel acreditava então que a relação do homem com o espaço na geografia estava muito mais interligada. O espaço passou a ser compreendido não apenas como um simples sintoma de localização, mas através da conexão criada com o homem. Ou seja, a relação do homem com seu respectivo espaço era formada através de uma relação congênita, de similitudes e de representações que consideram este último como um fator condicionante e participante das relações humanas.

Essa nova concepção da relação do homem com o espaço pós-década de 1950 foi o ponto de partida para que o território começasse a ser compreendido como um instrumento estratégico, e não apenas como o resultado do comportamento social de experiências humanas com o mundo. E é nesse ponto de vista de produção estratégica do espaço que se embasam as políticas de desenvolvimento territorial, as quais são entendidas pela gestão pública como uma forma de produção consciente dos lugares.

Portanto, devido à necessidade de produzir o território de forma consciente, Farinós (2004) ressalta que uma condição fundamental para a planificação e o desenvolvimento territorial é a existência de políticas públicas que tenham um enfoque holístico e integrado, capazes de regular os impactos no território. A ordenação territorial passa a ter um caráter estratégico, que possibilita a visualização e a correção dos problemas territoriais existentes. Essa compreensão de OT como uma ferramenta estratégica para a gestão, que vem sendo utilizada pela União Europeia com o fim de lograr um desenvolvimento equilibrado e sustentável do espaço europeu, é o que Farinós (2004) define como uma tentativa de *coesão territorial*.

Segundo esse autor, o conceito de *coesão territorial* é mais fácil de ser explicado por seu antagonismo. A coesão territorial é definida por sua “resistência à desestruturação territorial, como a fratura territorial e social (...). Seu objetivo, sem dúvida, seria não somente reduzir os desequilíbrios territoriais, mas também harmonizar o conjunto de políticas aplicadas sobre um território” (FARINÓS, 2004, p. 57). E é na tentativa de ampliar o campo de discussão sobre o território, agora entendido como um elemento estratégico, que, no Brasil vem se ampliando o campo de discussão sobre essa categoria de análise. Uma das ações que marcam a

retomada do território como elemento importante para a planificação do território brasileiro é o início da construção da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), a partir de 2003, pelo Ministério da Integração Nacional (MI).

A discussão foi retomada, pois já estava presente na Constituição desde 1988, porém sem políticas e programas específicos para a temática. Ou seja, por mais que o Estado tenha competência para ordenar o território estrategicamente desde 1988⁹, segundo Ruckert (2007) apenas em 2003 o Ministério da Integração, por meio de sua Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, foi incumbido, pela Lei Federal nº 10.683, de 20 de maio de 2003 (artigo 27 – inciso XIII – letra L e parágrafo 3º), de realizar o Programa de Gestão da Política de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial, a qual tem por meta:

Articular ações de instituições federais, estaduais e locais na implementação das políticas de desenvolvimento regional e ordenamento territorial a fim de buscar a redução das desigualdades regionais e promover a afirmação dos potenciais da rica diversidade social, econômica e cultural do território. (BRASIL, Ministério da Integração Nacional, 2007)

De acordo com essa meta, a partir do ano de 2003 o OT, no Brasil, configura-se como um instrumento político de gestão do território que tem a envergadura de nortear as ações de planejamento territorial. E, na busca de uma definição conceitual para o que acreditamos ser OT, recorremos a alguns estudiosos que vêm trabalhando com a temática. No Brasil, Becker (2005) afirma que o campo de reflexão do ordenamento territorial é aberto a diferenciadas interpretações, contudo existem vários avanços teóricos e práticos no que concerne à temática. A autora afirma:

(...) É grande a variação de concepção quanto à sua natureza: interdisciplinar e prospectiva, com propósito de transformação ótima do espaço regional; técnica de administração, com preponderância da articulação institucional entre instancias decisórias refletindo, como um corte transversal, todas das decisões públicas com repercussão territorial; política de planejamento físico com viés regional, em que certos eixos têm papel estruturante nos territórios; ciência, abrangendo métodos de análise e modelagem do território

⁹ Art. 21. Compete à União:

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” [BRASIL, Constituição Federal, 1988].

cuja aplicação prática seria o planejamento territorial (...) (BECKER, 2005, p. 71)

Pujadas & Font (1998) afirmam que a prática do OT é sempre eleger uma forma mais adequada de se organizar o uso e a ocupação do território, dentre diversas alternativas. E a Carta Europeia de Ordenação do Território (CEOT, 1983), uma das principais referências sobre o tema, afirma que ordenamento territorial é

A expressão espacial da harmonização de políticas econômica, social, cultural e ambiental, micro e macrorregionais, ora ciência, ora técnica administrativa, ora política pública concebidas com enfoque interdisciplinar e global, cujo objetivo é o desenvolvimento equilibrado das regiões e a organização física do espaço, segundo uma diretriz (Carta Europeia de Ordenação do Território, 1983)

Ou seja, segundo a CEOT (1983), o ordenamento territorial consiste na busca da organização física do espaço de acordo com diretrizes pre-estabelecidas, o que corrobora o pensamento de Pujadas & Font (1998), que afirmam que se deve escolher, dentre diversas alternativas, uma que seja mais adequada à situação da realidade espacial em foco.

As diretrizes de ordenamento territorial precisam, portanto, estar de acordo com a realidade e a dinâmica territorial existente em cada área de planejamento, buscar a melhor forma possível de alocar os recursos existentes, na perspectiva de deixar o território organizado e acessível para a justa e livre circulação da população. Enveredando por essa direção, Lopes (2007) afirma que, para que haja essa acessibilidade da população em seu território, é mister que haja na gestão uma verdadeira interação homem-espaço natural. Segundo Lopes (*Idem*), o OT perpassa o planejamento das ocupações, potencializando o aproveitamento e a reintegração da infraestruturas existente, assegurando a preservação dos recursos limitados.

O referido autor, ainda, afirma que, para se aplicarem na gestão ações de ordenamento territorial, é necessário compreenderem-se as razões que o homem encontrou para se estabelecer nos recursos da natureza, ocupá-los e usá-los. Logo, o fundamento do OT, segundo o autor, é a gestão dos recursos, ordenando e estabelecendo regras para as ocupações, sempre com o objetivo último de melhorar a vida das populações. Trata-se de revalorizar ou de preservar o patrimônio natural e cultural, de prever e de ordenar as transformações e dinâmicas dos aglomerados,

além de estabelecer o equilíbrio necessário a uma evolução sustentada das ocupações humanas (LOPES, 2007).

Tendo o OT a capacidade de prever e ordenar transformações e dinâmicas nos aglomerados, a fim de alcançar o equilíbrio dessas ocupações, como bem afirma Lopes (2007), Ruckert (2007), baseando-se em Estaba (1999), já afirma que é uma maneira sistematizada de buscar aplicar o desenvolvimento no espaço. E, segundo as diretrizes conceituais trabalhadas por Estaba (*idem*) o OT é

A sistematização do desenvolvimento no espaço geográfico constituem-se em outra estratégia rumo à modernidade e atada à ideia de descentralização (...). Referem-se àquelas ações do Estado dirigidas a buscar uma organização do uso da terra, com base na redistribuição de oportunidade de expansão e na detecção de necessidades, potencialidades, limitações e vantagens comparativas e competitivas. Sua consecução supõe propiciar um sistema de cidades harmônico e eficientemente integrado à globalização, meta comprometedora porque significa salvar as desvantagens das forças de integração da globalização e aproveitar as forças da fragmentação ou diferenciação espacial com fins de fortalecer centros com capacidade de competir com os dominantes; ([...]) Também implica a superação de contradições como exploração econômica e preservação da natureza, eficácia econômica e qualidade de ordenação. (ESTABA, 1999, p. 6)

De acordo com Estaba (*Idem*), o desenvolvimento tem a possibilidade de ser sistematizado e, para que haja essa sistematização, a ferramenta a ser utilizada é o ordenamento territorial, que, de acordo com Ruckert (2005), tem a competência de regular o uso dos recursos naturais bem como as atividades econômicas e a distribuição da sociedade no território com o fim de efetuar seu aproveitamento ótimo.

Também entendemos, conjuntamente com Ruckert (2007), que o OT deve estar contido nos planos urbano-regionais tendo o objetivo de traçar um modelo de ordenamento territorial para os espaços urbanos focalizado em propostas de desconcentração populacional, diminuição das desigualdades sociais, reestruturação e diversificação do espaço urbano, estimulação e conservação da estrutura urbana multicêntrica e estimulação da sustentabilidade ambiental. Todos esses elementos devem ser cuidadosamente levados em consideração quando tratamos de grandes aglomerados urbanos, como as regiões metropolitanas (RMs).

Nessa perspectiva, Costa (2005) adiciona a problemática das metrópoles nas questões relativas ao OT. O autor afirma que é de extrema necessidade agir sobre as RMs (que são atualmente os vetores de especialização e de diferenciação do território nacional) e que as metrópoles são as áreas de mais difícil controle e coordenação, devido à complexidade inerente a seus espaços, resultante, por exemplo, das sobreposições de competências administrativas. As RMs são, pois, os maiores desafios para o ordenamento territorial e, mais do que isso, deveriam ser assumidas como prioridade nacional. (COSTA, 2005, p. 58)

Ou seja, o enfoque transversal do OT faz com que a temática seja apropriada pelas diferentes competências administrativas de gestão e por diferentes realidades socioespaciais. Está aberto a conteúdos muito amplos e com aplicações a todas as escalas espaciais. Logo, a utilização do ordenamento territorial na administração pública deve ser fundamentada em três perguntas básicas: 1. o que se deve ordenar? (abordagem das questões dos múltiplos usos do solo); 2. por que se deve ordenar? (abordagem das finalidades e dos objetivos do ordenamento); 3. como se deve ordenar? (abordagem dos critérios requeridos para se alcançar o objetivo proposto através da utilização racional do território) para que possa haver uma aplicabilidade coesa no espaço territorial. (PUJADAS & FONT, 1998, p. 12)

Essa aplicabilidade coesa a partir das questões bem propostas por Pujadas & Font (1998), devem ser encaminhadas através da ação prática das premissas teóricas desenvolvidas em OT. Para Moraes (2005), então, a aplicabilidade do OT no território deve invariavelmente

Captar os grandes padrões de ocupação, as transformações predominantes de valorização do espaço, os eixos de penetração do povoamento e das inovações técnicas e econômicas e a direção prioritária dos fluxos (demográficos e de produtos). Enfim, ele visa [o OT] estabelecer um diagnóstico do território, indicando tendências e aferindo demandas e potencialidades, de modo a compor o quadro no qual devem operar de forma articulada as políticas públicas setoriais, com vistas a realizar os objetivos estratégicos do governo. A meta do ordenamento territorial é a compatibilização de políticas públicas em seus rebatimentos no espaço, evitando conflitos de objetivos e contraposições de diretrizes e uso dos lugares e dos recursos. Pensa-se o Estado como agente regulador e harmonizador, e não como gerador de impactos negativos (sociais, ambientais e econômicos). O ordenamento territorial é um instrumento de articulação transetorial e interinstitucional que

objetiva um planejamento integrado e espacializado da ação do poder público. (MORAES, 2005, p. 45)

Moraes (2005), com esse pensamento, atribui ao Estado a responsabilidade pelo ordenamento territorial, como o sujeito regulador e harmonizador dos diversos interesses existentes no território. A atuação do Estado através da gestão de políticas públicas, é fundamental para que os interesses de uns não façam sucumbirem os interesses da maioria da população. Debatendo a questão da gestão territorial, Miralles, Trias & Fígols (2004) lembram a importância de os planejadores e gestores escolherem um modelo de gestão que seja eficiente e que deixe o país/a região preparado(a) para um futuro em grande medida, incerto.

Ou seja, o OT passa pela necessidade de a gestão territorial ser competente para ordenar a utilização dos recursos do território e pela de modelar seu desenvolvimento numa perspectiva de futuro. Segundo esses três autores supracitados, a planificação territorial, mediante uma ordenação correta de cada atividade, pode ser um bom instrumento para minimizar também os riscos ambientais e as fraturas sociais, na tentativa de reequilíbrio do território, entendido como um meio que possa gerar oportunidades iguais, independentemente do lugar de residência. Segundo Miralles, Trias & Fígols (2004), várias propostas devem ser levadas em consideração quando se trata de gestão territorial. Por exemplo: opção por um modelo urbano polinuclear de cidades medianas razoavelmente compactas; existência de solo não urbanizado contínuo; espaço construído, porém permeável; permissão de uma boa mobilidade econômica e social; atividade econômica diversificada; distribuição ordenada de usos e ocupações; território não concentrado; e um modelo preventivo que leve em conta o clima e a biodiversidade.

Podemos perceber que ações de OT requerem um alto nível de integração e coesão, abrangendo todas as áreas do planejamento nos níveis federal, estadual ou municipal, com impacto sobre o território. Mas, segundo Duarte (2002), o Brasil ainda não dispõe de um sistema integrado de ordenamento territorial que possibilite uma ação coordenada nos diferentes níveis de governo. “O que existe são planos, projetos, leis e instrumentos de intervenção isolados, adotados de forma muitas vezes conflitante, ora pela União, ora pelos estados ou pelos municípios.” (DUARTE, 2002, p. 3) E essa realidade mostra que, por mais que existam avanços teóricos recentes a respeito disso no Brasil, as ações pontuais, em diferentes escalas, são

especializadas, ordenando territórios à revelia do poder público. Ou seja, ações de organização, de planejamento e de responsabilidade territorial ainda são pouco aplicadas no Brasil.

Tangenciando essa discussão, a segunda parte deste capítulo faz uma referência às políticas públicas de turismo no Brasil e no âmbito da RMNatal, a partir do planejamento e do ordenamento territorial da atividade.

1.2 Políticas Públicas de Turismo no Contexto do Planejamento e do Ordenamento Territorial

1.2.1 As políticas de turismo no contexto nacional

O Brasil vem passando pela latente necessidade de se planejar o turismo de uma maneira integrada, em decorrência da expansão da atividade em diversas partes do território nacional bem como do aumento de sua importância tanto para o fomento de economias locais quanto pelo fato da atividade já ter se tornado um vetor ativo de mudanças socioespaciais. Tal necessidade é resultado da posição marginal a que o planejamento do turismo é relegado no âmbito da gestão pública, apesar do reconhecimento da atividade como um segmento gerador de emprego e renda. Becker (2008) fazendo um resgate histórico do planejamento do turismo no Brasil, afirma que, em 1958, no governo de Juscelino Kubitschek, com projetos de integração nacional aliados ao mercado de automotivos e à construção de estradas, houve uma política para formação de uma classe média proprietária de carros particulares de passeio. Becker (2008, p. 05) afirma que foi “a gestação da classe média do Fusca” que viabilizou uma ampliação da circulação mercantil, passando a desenvolver os mercados turísticos brasileiros.

Porém diversos estudos, dentre eles os realizados por Bonald (1978), apontam que foi o ano de 1966 o grande marco do planejamento do turismo no Brasil, a partir da criação da EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo, atualmente denominada Instituto Brasileiro de Turismo), uma autarquia nacional com o objetivo de propagação e expansão comercial do turismo. Segundo o referido autor, nesse período (1960-1970), o turismo ainda era visto como mero componente nas políticas de desenvolvimento regional. Ele foi inserido no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, já na década de 1970) como uma nova indústria a ser fomentada. De acordo com o II PND, o turismo passou a ser desenvolvido como uma “estratégia regional”, pensada preponderantemente para o litoral brasileiro, passando a compor a partir de então, os principais programas setoriais do plano, que envolviam, por exemplo, a pecuária de corte, extração e industrialização de madeira, mineração e indústrias eletrolíticas, lavouras selecionadas de caráter comercial e base agrônômica assegurada, além da pesca empresarial. (BRASIL, II PND, 1974)

O turismo começa então, a ser visto como uma atividade econômica capaz

de gerar lucros e como um novo programa setorial. As principais preocupações do II PND em relação ao setor eram voltadas ao disciplinamento do processo de urbanização, à preservação das belezas e paisagens naturais, à preservação do patrimônio histórico-cultural de cidades serranas e, principalmente, à preservação das litorâneas para o desenvolvimento e a subsistência do turismo de lazer¹⁰. A partir da década anteriormente mencionada (1970), o planejamento do turismo começa a tomar um caráter regionalizado, com programas específicos para determinadas localidades. Em consequência desses programas, planos específicos de gestão territorial do turismo foram elaborados, como, por exemplo, o Planejamento Turístico da Orla Marítima da Bahia, o Programa de Promoção e Turismo no Ceará, o Plano de Turismo de João Pessoa e o I Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico de Pernambuco, que passaram a ser desenvolvidos a partir do ano de 1975, com o objetivo de começar a regulamentar, zonear e ordenar o uso do solo para o turismo.

Contudo, como o objetivo de nosso trabalho é compreender o turismo a partir do planejamento e do ordenamento territorial dado a essa atividade, lembramos de Pujadas & Font (1998) ao afirmarem que o OT pode ter um caráter setorial. Todavia o turismo não pode estar desconectado de outros setores e atividades e nesta perspectiva, Estaba (1999) afirma que o ordenamento territorial visa à sistematização do desenvolvimento no espaço geográfico a partir da ponderação de interesses adversos.

Logo, a maior contribuição teórica dada pelos estudiosos do OT é a proposta de descentralização de atividades no território, visando a uma maior homogeneização do espaço, enfoque que ainda não era dado às políticas de turismo daquela época (1970), quando o próprio II PND caracterizava e focalizava o litoral brasileiro como único beneficiado para investimentos em turismo e, devido a isso, temos o legado do turismo sol e mar como nosso principal produto turístico até os dias atuais. O que queremos dizer, lembrando a reflexão de Moraes (2005b), é que existe uma diferenciação conceitual entre “ordenamento territorial” e “regulamentação do uso do solo”, este último conceito sendo muito presente nos planos de turismo na década de 1970.

¹⁰ Cabe ressaltar que, dentre toda a variedade de segmentos turísticos que existe hoje, no II PND (1974) o turismo ainda era entendido como uma atividade voltada apenas para o lazer e o ócio.

Segundo Moraes (2005b),

O ordenamento territorial diz respeito a uma visão macro do espaço, enfocando grandes conjuntos espaciais (biomas, regiões, redes de cidades etc) e os espaços de interesse estratégico ou usos especiais (unidades de conservação, reservas indígenas, zona de fronteira etc). Trata-se de uma escala de planejamento que aborda o território em seu conjunto, atentando para a densidade de ocupação, as redes instaladas e os sistemas existentes (de transporte, comunicações, energia etc). Interessa-lhes as grandes aglomerações populacionais (com suas demandas e impactos) e os fundos territoriais (com suas potencialidades e vulnerabilidades), numa visão de contiguidade que se sobrepõe a qualquer manifestação pontual do território. (MORAES, 2005b, p. 144)

É, pois, essa visão que Moraes (2005b) tem de contiguidade territorial que se diferencia da de regulamentação do uso do solo. Essa regulamentação se reduz à normas de caráter jurídico-administrativo para um território específico. Ou seja, mesmo o território sendo pensado como um condicionante importante para o estabelecimento da atividade turística, ainda não era pensado a partir de uma visão macro do espaço que fosse capaz de considerar outros componentes espaciais, como afirma Moraes (idem). E esse entendimento restrito vem sendo deixado à parte no planejamento do turismo, embora sua prática ainda se faça presente.

Passada a década de 1970, o avanço do governo Sarney, em relação à atividade turística, foi legitimar certa liberalização desse mercado (outrora centralizado na EMBRATUR), devido às influências do período de redemocratização do país vivido em seu governo, e o turismo passou a ser articulado fortemente com a questão ambiental a partir da Política Nacional de Meio Ambiente, criada no ano de 1981 (BECKER, 2008).

No governo Collor, a Rio-92, uma conferência de nível internacional, que reuniu representantes de diversos países do mundo com o fim de discutirem o desenvolvimento sustentável e os processos de degradação ambiental vivenciados, foi um importante acontecimento que afetou diretamente as reflexões e práticas do turismo no Brasil. Esse evento foi fundamental, pois pressionou a promulgação de uma Política Nacional de Turismo, criada ainda no mesmo ano de 1992 e cujo resultado foi o PLANTUR (Plano Nacional de Turismo), o qual não teve suas propostas efetivadas. Porém um importante programa, criado neste mesmo ano, foi

o PRODETUR, que contemplou inicialmente a região Nordeste (após a revitalização do FUNGETUR).

Com o *impeachment* de Collor, a gestão de Itamar Franco (1992-1994) criou o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo. No último ano dessa gestão, foi criado um importante programa, que subsidiou uma nova proposta de gestão política do turismo em nível nacional: o PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo. O PNMT passou a ter suas propostas efetivadas apenas no ano de 1996, perdurando até a última gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC). O programa baseou suas ações na diretriz política de descentralização da gestão do turismo, perpassando por conceitos de gestão democrática e de participação da comunidade. Ou seja, a partir desse programa, o turismo descentralizou-se da gestão nacional, e a EMBRATUR passou a ser responsável por capacitar os municípios para o planejamento dessa nova atividade em suas gestões.

Durante a presidência de FHC (1995-2002), o turismo passou a ser inserido no plano de governo com fortes aspirações neoliberais. O presidente implementou uma nova Política Nacional do Turismo para o primeiro mandato – de 1995 a 1999 – e não houve outra política para o mandato seguinte (FERNANDES, 2007). Seu principal programa foi o “Avança Brasil” (aliando-se às diretrizes políticas do PNMT). A partir de então, o turismo se estabeleceu definitivamente como um importante instrumento para o desenvolvimento regional, passando a compor o quadro de planejamento e gestão tanto em escala nacional como em escala estadual e municipal.

Na primeira gestão do presidente Lula (2003-2006), o turismo ganhou um Ministério (MTur – criado em 2003) que deu uma importância significativa ao planejamento do turismo em nível nacional. Sem dúvida, a complexidade da atividade merece prerrogativas políticas que tenham a competência de articular, juntamente com outros ministérios, tais como os dos Transportes, da Defesa, da Integração Nacional, do Meio Ambiente, as ações relacionadas a suas propostas. Logo, no que concerne ao planejamento e à gestão da atividade, as ações de turismo, para as duas gestões de Lula, são respaldadas em dois planos: o PNT – “PLANO NACIONAL DO TURISMO: diretrizes, metas e programas”, de 2003 a 2007; e o PNT “PLANO NACIONAL DO TURISMO 2007/2010: uma viagem de inclusão”, para o último período de sua gestão presidencial, todos produtos da nova Política

Nacional do Turismo implementada pelo governo.

O PNT 2003/2007 é estruturado, segundo Fernandes (2007), a partir de “um diagnóstico de problemas e propõe diretrizes, metas e macroprogramas norteadores do turismo no período indicado” (FERNANDES, 2007, p.45). Seu principal programa foi o Programa de Regionalização do Turismo, cuja importância, inclusive, perdurou no plano da segunda gestão de Lula, o PLANO NACIONAL DO TURISMO 2007/2010: uma viagem de inclusão.

O PNT 2007/2010 é estruturado, seguindo o modelo do PNT 2003/2007, a partir de um diagnóstico do turismo no país, uma avaliação das ações da gestão anterior do referido presidente e a apresentação das novas metas para o turismo 2007/2010, embasadas agora numa perspectiva de “inclusão”. Daremos ênfase ao PNT 2007/2010 por ser o plano de turismo em vigor em nível nacional e por ser a partir dele que todas as ações locais engendradas no território nacional têm a sua orientação política.

O referido plano é tributário do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e se respalda na seguinte afirmativa:

O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, (...) a criação de emprego e ocupação, a geração e distribuição de renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção da igualdade de oportunidades, o respeito ao meio ambiente, a proteção ao patrimônio histórico e cultural e a geração de divisas (...) (BRASIL – PNT 2007/2010)

O plano tem como principais estratégias de ação¹¹: o *fortalecimento do turismo doméstico*, que aborda programas específicos para a inclusão de idosos e pessoas de baixa renda no mercado turístico; a *qualificação da mão-de-obra para o turismo*, que está voltado para a qualificação profissional e a inclusão de novos postos de trabalho no mercado turístico brasileiro; a criação de um *banco de dados nacional* com atributos do turismo, para fins de pesquisas científicas e mesmo para subsídio a planejadores. Tal estratégia de ação é de fundamental importância para que os estudos sobre o turismo passem por um processo qualitativo, tornando o Estado capacitado a fornecer referências e dados quantitativos, qualitativos,

¹¹ As estratégias de ação estão segmentadas a partir de macroprogramas do Ministério e podem ser visualizadas no anexo 02 deste trabalho.

históricos, dentre outros, sobre o setor. A ausência de tal estratégia de ação prejudica e dificulta sobremaneira os estudiosos que se debruçam sobre a questão do turismo no Brasil.

A *descentralização da gestão do turismo* tem como objetivo dar continuidade à proposta iniciada na gestão de Itamar Franco pelo PNMT, que tinha suas diretrizes políticas embasadas no compartilhamento da gestão do turismo com a esfera municipal, outrora centralizada nas esferas estadual e nacional. Outra estratégia é a *desconcentração do turismo em áreas litorâneas*, a qual é muito importante para um novo ordenamento territorial da atividade, visando implementar o turismo também no interior do país. Essa proposta de desconcentração do setor da área litorânea é um grande avanço no que tange à organização espacial da atividade: na década de 1970, o turismo, como uma nova estratégia de desenvolvimento regional, estava proposto apenas para o litoral brasileiro, e a necessidade de desconcentração visa “corrigir” essa diretriz política ora imposta em nosso território.

Apesar de o PNT 2007/2010 não ter um capítulo ou espaço específico para propostas de OT da atividade turística, entendemos a proposta de *desconcentração do turismo das áreas litorâneas* bem como a *diversificação do produto turístico*, que visa à propagação para novos espaços e paisagens, como as principais diretrizes de ordenamento territorial da atividade. Essa proposta contempla a ideia de Estaba (1999) quando diz que é fundamental a redistribuição de oportunidade de expansão de determinados setores no território.

Dentre os vários programas voltados para a execução das estratégias de ação supralistadas, um nos chama particular atenção devido a suas intervenções diretas no que tange ao ordenamento territorial do turismo: trata-se do Macroprograma de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (no qual estão inseridos os PRODETURs). É esse o programa direcionador de todas as ações que estão sendo engendradas em nível local no Brasil. Segundo o MTur, é o referido programa, formulado no ano de 2004, que apresenta ao país as propostas de descentralização da gestão da atividade turística bem como as de desconcentração territorial e diversificação do produto turístico, como dissemos há pouco. Dessa forma, visando ao combate à concentração do turismo na área litorânea do Brasil, o programa propõe a desconcentração e a redistribuição de oportunidades para o interior do país, de modo que, por meio de uma coordenação estadual, os

municípios possam ser agrupados em “polos” de turismo e possam propor de maneira autônoma seus roteiros e estratégias de implementação a partir de suas diferenciações paisagísticas e características socioculturais.

Outras estratégias que têm impacto direto na ordenação do território previstas PNT estão inseridas nos macroprogramas de infraestrutura pública, logística e transportes, devido à preocupação com as infraestruturas de apoio ao turismo. Segundo o documento, o turismo, no país, carece de uma infraestrutura de apoio que propicie seu desenvolvimento com qualidade e sustentabilidade, em especial no que se refere à acessibilidade e ao saneamento ambiental. E, para que as intervenções públicas dessa natureza possam ser executadas, é fundamental a articulação entre os órgãos de gestão do turismo e os demais setores da gestão pública, devido aos altos custos demandados para a execução. Neste momento, lembramos Pujadas & Font (1998), quando citam a necessidade de articulação em ações de ordenamento territorial setoriais.

Além de outros órgãos, um programa que será fundamental para a implementação dessas infraestruturas de apoio é o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e os respectivos PRODETURs que são:

- PRODETUR NE (Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo do Nordeste do Brasil);
- PRODETUR SUL (Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil);
- PROECOTUR ou PRODETUR NORTE (Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo no Norte do Brasil); e
- PRODETUR JK (Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo no Centro e Sudeste do Brasil).

É possível perceber que, baseando-se no modelo de descentralização da gestão do turismo proposto pelo PNT, as obras de incidência direta no território são, basicamente, sistematizadas nos planos regionais de turismo, deixando-se sob a responsabilidade dos governos estaduais e municipais a análise das principais carências e ações de que a localidade necessita para o desenvolvimento da atividade. Ou seja, a gestão nacional do turismo traça apenas as diretrizes políticas para os planos regionais, não definindo sistematicamente diretrizes de ordenamento territorial para os planos das regiões com seus respectivos polos, e essa ausência

de um planejamento integrado de base espacial, que se repete também nos planos regionais, faz com que a atividade corra o risco de fomentar a desagregação territorial.

Outra discussão que tangencia a questão do ordenamento territorial do turismo no Brasil e questiona a proposta de interiorização e diversificação do PNT é a constante necessidade de qualificação dos espaços onde o turismo já se consolidou. Ou seja, por mais que seja latente a necessidade de interiorizar o turismo, faz-se necessário também que as áreas onde a atividade já se tenha estabelecido contenham infraestrutura básica e toda a logística necessária para dar suporte ao setor. Sem dúvida, esse é outro grande desafio para a gestão pública em turismo no país.

Talvez essas discussões sobre uma proposta de ordenação territorial para o turismo bem como o melhoramento de base para as áreas já turistificadas sejam apenas o reflexo da carência de uma legislação que tenha implicações no ordenamento e na fiscalização do setor, ferramenta, essa, de suma importância para o controle da qualidade dos serviços turísticos e para a melhoria da vida da população. Essa reflexão sugere outra questão, relacionada a um problema de suma importância que compromete o estabelecimento do turismo como uma atividade econômica e socialmente viável: é a fragilidade institucional da gestão do turismo vivenciada em todo o Brasil. É sob uma imensa fragilidade institucional que as ações locais se realizam, fazendo, muitas vezes, com que as propostas para a qualificação do setor não sejam executadas.

Com essas reflexões, queremos chamar a discussão suscitada por Steinberger (2006) quando analisa a perda da importância do Estado, do planejamento e das políticas públicas nacionais como consequência do neoliberalismo. Segundo a autora, essa “fragilidade federal” pós-ditadura fez com que se permitisse a invasão de qualquer tipo de novidade, transformando o território brasileiro em um laboratório de experiências pontuais em que a interferência de atores hegemônicos e de consultorias capitalistas ajudam a deixar de se pensar num projeto de nação pelo viés da descentralização. Nesse contexto de desagregação institucional, descentralização política e exacerbada autonomia local, vemos ações de caráter integrativo, como ações de ordenamento territorial, sendo comumente confundidas com políticas territoriais independentes e sem coesão.

Lembramos também a reflexão supracitada a partir de Steinberger (2006) quando percebemos que o PNT 2007/2010 repassa para o macroprograma de regionalização do turismo seu referencial territorial. Isso significa que, como o referido macroprograma é planejado e executado em escala local, a responsabilidade do OT é repassada para gestões locais, deixando-se a cargo dessas gestões, através dos PRODETURs, os estudos, diagnósticos e intervenções que irão reestruturar de fato o território, mesmo carecendo de referenciais de ordenamento territorial sistematizados para a atividade.

Preocupados com essa questão, fomos levado a investigar como o planejamento do turismo em nível local contempla as ações de ordenamento territorial para a atividade, dando enfoque ao estado do RN e à RMNatal.

1.2.2 As políticas de turismo no contexto local

As obras e intervenções públicas para implementação e qualificação do turismo no Brasil tradicionalmente decorreram do planejamento e da gestão pública em nível nacional, e o grande marco que alterou essa escala de gestão em turismo foi o PNMT, o qual, por intermédio de sua diretriz política de descentralização da gestão no setor, repassa também para os municípios (além dos estados e da União) a competência de planejar e gerir políticas para a atividade. Porém, como vimos, o PNMT começou a ser instituído apenas no ano de 1996 e ainda passamos por um processo de qualificação institucional para o setor no âmbito das gestões municipais, embora seja cabível frisar que o turismo é uma atividade nova no âmbito da gestão pública do Brasil como um todo, o que faz com que a escala nacional e os estados federativos também caminhem para uma qualificação institucional do setor.

Contudo, são principalmente os estados (aliados aos municípios, através de conselhos e demais representações de grupos e de classes) que têm a prerrogativa de executar as diretrizes políticas traçadas na escala nacional. De acordo com a medida de descentralização da gestão do turismo prevista também no PNT, o poder público nacional repassa para os governos estaduais a competência para elaborarem os diagnósticos locais e definirem as intervenções que irão estruturar o território local. A RMNatal apresenta esse contexto abordado, pois as intervenções de turismo engendradas na região são reflexos das diretrizes nacionais, porém a instância executora dessas intervenções é o governo estadual.

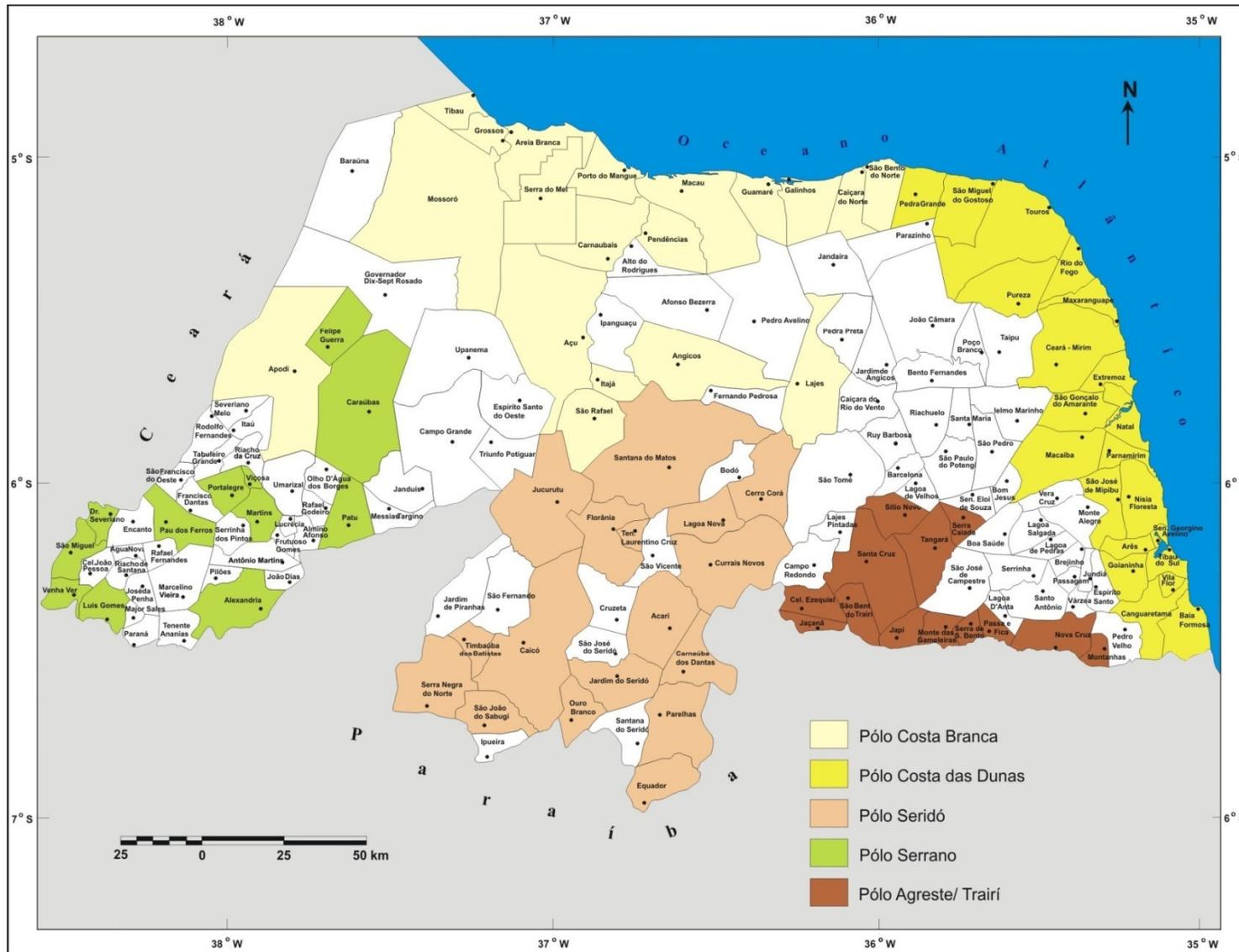
Desse modo, ao longo do tempo, o RN vem recebendo investimentos na área, gerindo as políticas de turismo juntamente com o governo federal e a política do megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira e a do programa PRODETUR I foram as principais intervenções públicas que estruturaram o território potiguar para o turismo. De caráter regional (visto estarem subordinadas a um programa de cunho regional, o PRODETUR), tiveram o objetivo de inserir o estado no mercado competitivo do turismo sol e mar da região Nordeste.

Atualmente, as intervenções públicas de turismo que estão sendo realizadas no RN são relacionadas às diretrizes políticas contidas no PNT 2007/2010, sendo o macroprograma de regionalização do turismo carro-chefe dessas intervenções. O órgão local responsável pela efetivação dessas diretrizes é a Secretaria Estadual de Turismo – SETUR-RN – que acaba por tornar-se um órgão executor, intermediando

as diretrizes nacionais com as especificidades locais. Segundo FONSECA (2005), devido ao fato de o estado do RN não ter uma política de turismo sistematizada que ordene o setor, geralmente suas ações são estruturadas a partir do que é recomendado pelo macroprograma referido que, de acordo com sua proposta de interiorização, desconcentração e diversificação dos produtos turísticos, sugere a aglutinação dos municípios estaduais em pólos. No caso do RN, essa classificação ficou como nos é mostrado no mapa 2.

Segundo Vieira (2007), a definição dos polos de turismo, ou “zoneamento de regiões homogêneas” é uma metodologia bastante utilizada no planejamento em turismo, com o intuito de zonestar áreas, a fim de nelas serem executados programas de ações e atividades específicas, bem como definir unidades de ordenamento. O cuidado que se deve ter, ao se fazer o zoneamento de polos de turismo, é aglutinar as unidades a partir da maior similitude possível entre elas. Ou seja, de acordo com o autor, os polos devem ser definidos a partir de “uma tipologia de comportamento de turistas, de recursos turísticos e componentes espaciais”. (VIEIRA, 2007, p. 69) Porém percebemos que, no caso do RN, existem certas discrepâncias no que concerne a essa aglutinação, pois municípios com uma configuração geográfica bastante diferenciada compõem determinados polos de turismo. Por exemplo, os municípios Lajes, São Rafael e Apodi estão inseridos no polo Costa Branca, que tem a maioria dos municípios localizados no litoral setentrional do estado, como mostra o mapa 2.

Mapa 2: Estado do Rio Grande do Norte, por Polos Turísticos



Fonte: Mapa Base IBGE, 2000, adaptado por L. FERREIRA. Dados fornecidos pela SETUR-RN, 2008.

Além da diretriz política de divisão dos estados por polos, o macroprograma de regionalização do turismo ainda sugere aos estados implementarem e estruturarem alguns programas específicos com base no tripé interiorização, desconcentração e diversificação do produto turístico. No RN, três programas estão em pauta para implementação e/ou finalização. Como a discussão de nosso trabalho gira em torno da análise do planejamento e do ordenamento territorial do turismo, ao nos debruçarmos sobre os programas do estado (listados no quadro 1), percebemos, mais uma vez, que, assim como no PNT, não há um programa ou uma seção específica de ordenamento territorial da atividade. Porém, como bem afirma CRUZ (2000), os territórios são ordenados sem obedecer a uma gestão integrativa para a questão. Nessa perspectiva, procuramos identificar quais as intervenções que acabam por interferir e ordenar o território para o turismo.

Quadro 1: Propostas dos programas turísticos para o estado do Rio Grande do Norte¹²

NOME DO PROGRAMA	OBJETIVOS E JUSTIFICATIVAS
<p>1 Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR - II)¹³ (único em fase de finalização com plano elaborado; atinge apenas o Polo Costa das Dunas)</p>	<p>Objetivo: Desenvolver e consolidar a atividade turística, aproveitando o potencial natural, e garantir a sustentabilidade econômica.</p> <p>Justificativa: Necessidade de intervenções para o melhoramento da infraestrutura e o fortalecimento institucional dos municípios localizados no Polo Costa das Dunas.</p> <p>Comentários: Tem uma forte conotação institucional, visando ao fortalecimento da gestão em turismo. Requer a elaboração de planos diretores dos municípios turísticos. O PRODETUR II não tem uma proposta concisa para o reordenamento territorial da atividade, visto que sua intervenção se destina basicamente a estruturar as áreas onde o turismo já se consolidou no Polo Costa das Dunas. Contudo, deve-se ter em mente que ordenar o território também significa detectar as necessidades deste (ESTABA, 1999), e o OT, além de ter a característica de descentralizar as oportunidades e setores, também tem um caráter integrativo, visto que determinadas ações do PRODETUR II, como pavimentação, urbanização de áreas turísticas bem como implementação e qualificação da malha rodoviária para o setor, acabam por integrar esse território “turistificado”, na busca do desenvolvimento</p>

¹² O detalhamento orçamentário dos programas está contido no anexo 03 deste trabalho.

¹³ Cabe destacar que o PRODETUR é um programa de governo e, para que suas intervenções sejam executadas, criou-se um setor na instituição de turismo estadual, também denominada PRODETUR, com pessoal próprio destinado especificamente para trabalhar nas ações do programa. No RN, o PRODETUR situa-se na própria sede da SETUR-RN.

	espacial.
<p>2 Programa de Interiorização do Turismo (plano não elaborado)</p>	<p>Objetivo: Fomentar o desenvolvimento turístico nos municípios que compõem as regiões turísticas do estado, tendo como base o desenvolvimento econômico sustentável e a inclusão social.</p> <p>Justificativa: Necessidade de criar novos produtos turísticos, diferenciados e inovadores, ampliando e diversificando a oferta turística, para aumentar a permanência do turista no estado e gerar mais emprego e renda.</p> <p>Comentários: O OT parte do pressuposto de que se devem detectar as necessidades de cada território bem como suas limitações. Logo, o programa em questão sugere que o ordenamento territorial das infraestruturas de turismo seja implementado visando à proteção e à preservação do meio ambiente dessas áreas. Visa desconcentrar o turismo no estado, ordenando-o para o interior, além de sugerir roteiros temáticos e segmentados. Tem uma forte proposta de reordenamento territorial, propondo alternativas para o setor, uma vez que as diretrizes teóricas de OT indicam a importância de os setores econômicos terem alternativas para evitarem uma futura saturação.</p>

3 Programa de Qualificação e Diversificação do Produto Turístico (plano não elaborado)

Objetivo: Alcançar alto nível de qualidade nos serviços e produtos turísticos, para uma apresentação mais competitiva nos mercados emissores e nos eventos turísticos, nacionais e internacionais.

Justificativa: Necessidade de capacitar pessoal e qualificar equipamentos e serviços turísticos, para melhor atender os turistas e a população.

Comentários: Não tem propostas de ordenamento territorial. Suas intervenções se restringem a capacitação de pessoal, cadastro de empresas turísticas e outras ações dessa natureza.

Fonte: SETUR-RN, 2008. Comentários da autora.

No quadro 1, é possível perceber-se que o PRODETUR II é o único programa, em nível estadual, que vem sendo executado através de um plano sistematizado de intervenções. Como veremos a seguir, o referido plano, denominado Plano de Desenvolvimento do Turismo Integrado – PDITS –, contempla apenas o polo Costa das Dunas. O órgão responsável por sua elaboração foi a SETUR-RN. A partir de agora, procuraremos investigar como as intervenções públicas do referido PDITS foram planejadas e executadas e como elas acabam por estruturar o território do referido polo.

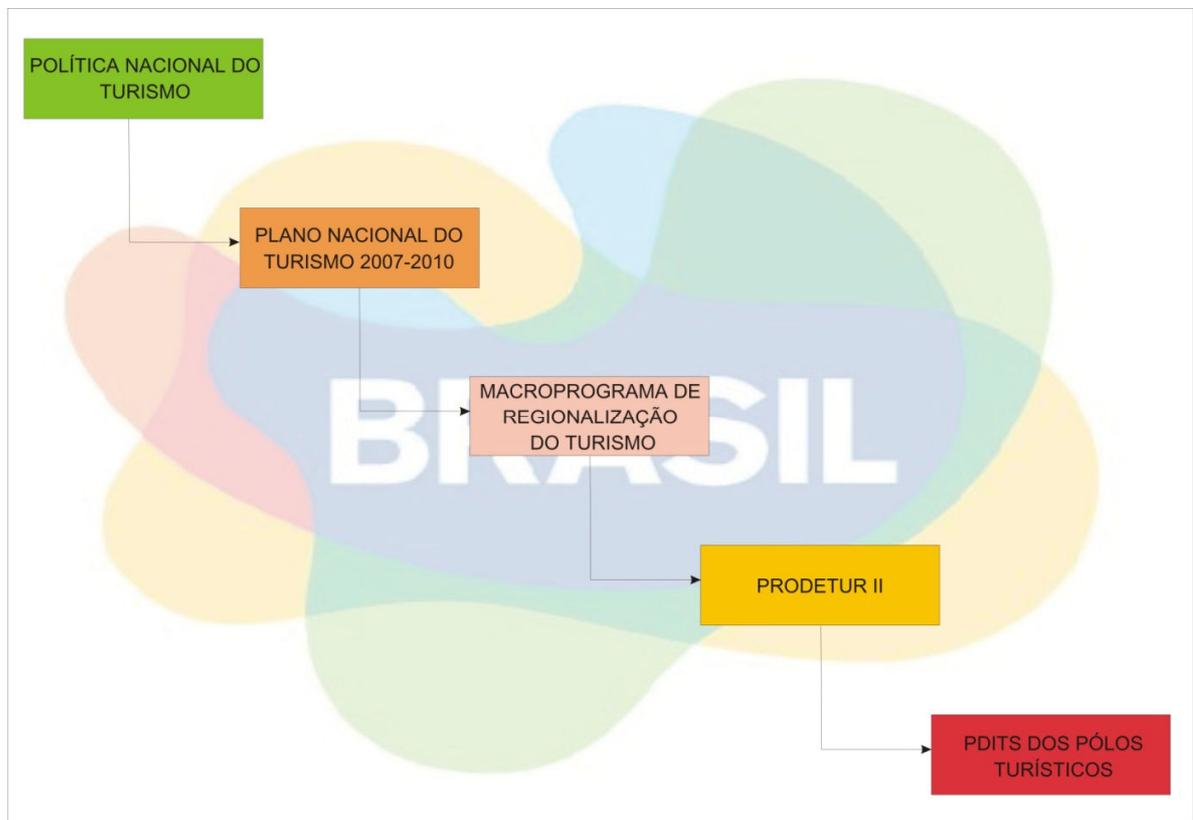
1.2.2.1 O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Polo Costa das Dunas (PDITS-Costa das Dunas)

Desenvolvido no âmbito do Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR (pertencente ao PNT 2007/2010, fruto da Política Nacional do Turismo) –, o PDITS corresponde às intervenções da segunda fase do referido programa (ver figura 1). Diferentemente da primeira fase do PRODETUR, da qual a grande maioria dos estados nordestinos participaram, nessa segunda fase apenas a Bahia, o Rio Grande do Norte e Sergipe foram contemplados. A partir de então, os três referidos estados ficaram com a responsabilidade de desenvolver e apresentar os Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) dos polos de turismo que foram eleitos prioritários.

A proposta contida no PRODETUR – fase II – visa à elaboração de um PDITS para cada polo de turismo estadual; contudo, devido à ausência de recursos tanto para a elaboração do plano quanto para a execução das intervenções públicas, no RN o único polo que foi contemplado com o plano foi o Costa das Dunas, devendo ser construído, paulatinamente¹⁴, um PDITS para cada polo turístico do estado a partir do término das intervenções do PDITS-Costa das Dunas.

¹⁴ Segundo a SETUR-RN, o próximo polo a receber um PDITS será o Costa Branca.

Figura 1: O PDITS no contexto da Política Nacional do Turismo



Fonte: Elaboração da autora, a partir do PNT 2007/2010.

OBS: A “Marca Brasil”, que mostra-se como pano de fundo dessa figura, é uma das *logo* marcas do Ministério do Turismo para difusão e promoção do Brasil, como destino turístico.

Isso significa que, embora exista necessidade de expansão do turismo, tendo-se em vista o tripé *interiorização, desconcentração e diversificação do produto turístico* do Brasil, o Rio Grande do Norte, mais uma vez, privilegia a zona litorânea, não tendo construído ainda uma proposta de diversificação turística. Lembramos então, a premissa de Vieira (2007) de que promover a distribuição racional da atividade turística no território é fundamental para a permanência ou decadência dessa atividade.

O fato de a capital do estado fazer parte do polo, sendo a principal responsável por toda a dinâmica turística do RN, certamente contribuiu sobremaneira para o privilégio do polo Costa das Dunas na fase II do PRODETUR. Essa foi também a área que recebeu os investimentos da primeira etapa do programa. Devido a isso, o PDITS do Polo Costa das Dunas (ou PDITS-Costa das Dunas) é o único plano de turismo que atualmente tem suas intervenções executadas no âmbito do RN; daí nosso maior

interesse em analisar o plano em questão, além do fato de ele contemplar nossa área de estudo: a Região Metropolitana de Natal.

O PDITS-Costa das Dunas é um produto técnico que foi desenvolvido pela empresa Technum Consultoria LTDA, sob a coordenação da SETUR-RN. Estiveram envolvidos no processo de elaboração o governo do estado, prefeituras municipais, a iniciativa privada, o terceiro setor, o Ministério do Turismo, o BID e o BNB. Além de participar da elaboração do plano, a grande maioria desses órgãos compõe o Conselho de Turismo do polo Costa das Dunas, formado por:

1. Governo federal: BNB, BB, CEF, BNDS, PETROBRAS, Patrimônio da União – Regência Regional, FUNASA e INFRAERO-RN;
2. Governo Estadual: SEPLAN, SIN, SEJUC, SETUR, SESED, SEEC, IDEMA e Agência de Fomento do RN;
3. Governo municipal: Prefeituras dos municípios de Baía Formosa, Canguaretama, Tibau do Sul, Senador Georgino Avelino, Nísia Floresta, Parnamirim, Natal, Extremoz, Ceará-Mirim, Rio do Fogo, Maxaranguape, São Miguel do Gostoso, Touros e Pedra Grande;
4. Terceiro setor: UFRN, UNP e CEFET-RN;
5. Setor Privado: Federações do Comércio, das Indústrias, da Agricultura do RN, Federação das Empresas de Transportes e Passageiros do Nordeste e SEBRAE.

Dos órgãos que participaram da elaboração do PDITS-Costa das Dunas, apenas o MTur e o BID não fazem parte do conselho supracitado diretamente; e, dos 18 municípios do polo, quatro estão ausentes¹⁵. A ausência desses do conselho acarreta, conseqüentemente, diferenciações no que tange ao direcionamento de investimentos para eles, tendo-se em vista que o conselho dos polos tem uma proposta de gestão participativa para suas deliberações, fazendo-se necessária a presença de todos os interessados no desenvolvimento turístico em seus territórios.

Segundo o BNB (2008), os conselhos de turismo objetivam ser:

¹⁵ Estão ausentes do conselho os municípios de Arês, Macaíba, São Gonçalo do Amarante e Vila-Flôr.

Espaços sistematizados para o planejamento, a deliberação e viabilização de ações que concorram para o desenvolvimento do turismo, através da identificação dos entraves existentes e implementação de soluções sistêmicas e mitigadoras desses óbices, bem como atuam de forma a fortalecer os elos da cadeia produtiva do turismo, incorporando ações antecedentes e subsequentes à colocação do crédito. (BNB, 2008)

A partir do conselho de turismo, são encaminhadas as propostas, que têm por meta “completar e complementar” as intervenções da primeira fase do PRODETUR. Alguns municípios que foram considerados em sua fase inicial continuaram a receber os benefícios no PRODETUR II, e novos municípios foram acrescentados, como mostra o quadro 2:

Quadro 2: Municípios componentes do PRODETUR-RN

<p style="text-align: center;"><u>Coluna I</u></p> <p style="text-align: center;">Municípios componentes do PRODETUR I</p>	<p style="text-align: center;"><u>Coluna II</u></p> <p style="text-align: center;">Municípios componentes no PRODETUR II</p>	<p style="text-align: center;"><u>Coluna III</u></p> <p style="text-align: center;">Municípios da área de planejamento do PDITS-Costa das Dunas</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ceará-Mirim 2. Extremoz 3. Natal 4. Nísia Floresta 5. Parnamirim 6. Tibau do Sul 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arês 2. Baía Formosa* 3. Canguaretama* 4. Ceará-Mirim 5. Extremoz 6. Macaíba* 7. Maxaranguape* 8. Natal 9. Nísia Floresta 10. Parnamirim 11. Pedra Grande* 12. Rio do Fogo* 13. São Gonçalo do Amarante 14. São Miguel do Gostoso* 15. Senador Georgino Avelino 16. Tibau do Sul 17. Touros* 18. Vila-Flôr* 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arês 2. Ceará-Mirim 3. Extremoz 4. Natal 5. Nísia Floresta 6. Parnamirim 7. São Gonçalo do Amarante 8. Senador Georgino Avelino 9. Tibau do Sul

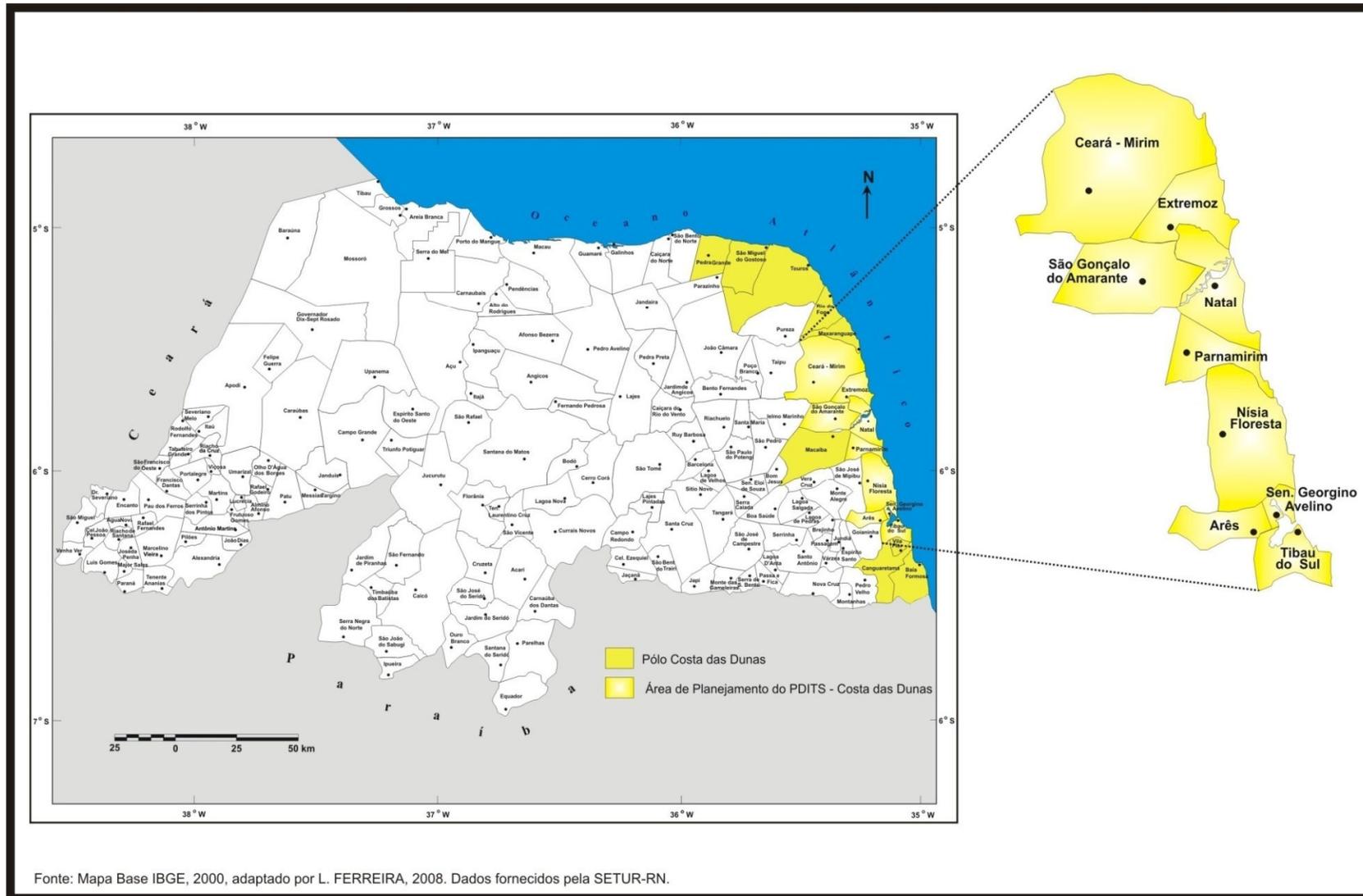
Fonte: PDITS-Costa das Dunas.

(*) Municípios agrupados para o investimento em intervenções comuns, exceto as praias de Maxaranguape, Rio do Fogo e Touros.

Contudo, dos 18 municípios que compõem o polo Costa das Dunas atualmente, nove (os que estão marcados com asterisco na coluna II do quadro 2) não têm planejamento de intervenções específicas em seus territórios.

Pode-se perceber (a partir da coluna III do quadro 2 como também a partir do mapa 3) que são nove municípios que estão recebendo intervenções específicas em seus territórios, a metade de todo o polo. Porém ainda será destacado, no segundo capítulo deste trabalho, que, infelizmente nem todas as intervenções planejadas no PDITS-Costa das Dunas para os nove municípios (coluna III, quadro 2), estão sendo executadas, demonstrando a intensa fragilidade da proposta de estruturação do turismo para o referido polo.

Mapa 3: Municípios Componentes da Área de Planejamento do PDITS-Costa das Dunas



Fonte: Mapa Base IBGE, 2000, adaptado por L. FERREIRA, 2008. Dados fornecidos pela SETUR-RN.

A única justificativa dada para a não execução de todas as intervenções públicas planejadas no PDITS-Costa das Dunas foi o fato de o orçamento não dispor de recursos para a execução de todas, dando-se preferência para os municípios que já tinham recebido investimentos no PRODETUR I, no intuito de melhorar os espaços onde o segmento turístico já está consolidado.

Esse contexto realça a seletividade espacial do setor, em detrimento de outros espaços, criando em sua volta, segundo Vieira (2007), um vazio econômico, demográfico e turístico, e gerando uma indesejada fragmentação do território, fato que deveria ser minimizado a partir da utilização da estratégia de polos de turismo, como foi o caso. A proposta de polos turísticos é uma importante estratégia de planejamento e ordenamento territorial do turismo, contudo a aglomeração dos municípios em polos deve corresponder, tanto em suas homogeneidades espaciais como num direcionamento homogêneo das intervenções públicas. A partir do momento em que a própria política seleciona espaços no polo, o processo de fragmentação territorial se consolida. Esse fato pode ser percebido também nas quatro metas que norteiam as intervenções do PDITS-Costa das Dunas. Segundo o plano, as quatro metas gerais são:

1º. Centro receptivo principal: Natal

Dar continuidade às intervenções iniciadas no PRODETUR I na cidade de Natal, reforçando sua condição de centro receptivo principal; melhorar as condições urbanas da Via Costeira e do bairro de Ponta Negra; ampliar as condições de saneamento da cidade, priorizando os pontos que mais afetam as condições de meio ambiente e de saúde da população; melhorar o atendimento aos turistas; planejar a disponibilização ao turista dos atrativos e produtos turísticos existentes e potenciais, tanto naturais quanto histórico-culturais.

2º. Estruturação dos núcleos turísticos

Estruturar os municípios do polo com potencial turístico, por meio da implementação e da fiscalização de instrumentos de controle e uso do solo, de infraestrutura de acesso e de saneamento básico, beneficiando a população residente e potencializando as condições de receptividade desses locais.

3º. Acessibilidade rodoviária

Complementar a implantação da rodovia Rota do Sol, iniciada com o PRODETUR I, proporcionando condições para aumento do fluxo, por meio da implantação de pequenos trechos de rodovia, interligando localidades de praias e sistema viário existente; e implantar circuito de navegação marítima (via náutica), com a criação de atracadouros e urbanização de orlas.

4º. Preservação do meio ambiente

Elaborar plano de proteção e recuperação de lagoas, dunas e da mata atlântica da área de planejamento; elaborar o plano de manejo e operação das APAs do Complexo Lagunar Guaraíás-Bonfim, de Genipabu e Maracajaú, além de dar continuidade às intervenções realizadas no Parque das Dunas, em Natal. (PDITS-COSTA DAS DUNAS)

A partir da análise das metas supracitadas, é possível perceber que o fato de a gestão pública propor-se reforçar a centralidade da capital, Natal, como o grande centro receptivo do turismo regional contrasta com uma das principais metas do ordenamento territorial, que é a desconcentração dos setores produtivos. Essa observação se baseia na proposição feita por Moraes (2005b) de que o OT deve privilegiar a noção de contiguidade espacial, em detrimento de qualquer manifestação pontual do território. Caso contrário, havendo um reforço na centralização, amplia-se a capacidade da atividade turística de tornar-se um vetor de fragmentação e de desigualdade territorial. Ou seja, para que ocorra um desenvolvimento equilibrado da atividade, é mister fornecerem-se condições para a competitividade justa e igualitária dos outros municípios do polo, e não apenas de um.

No que tange à acessibilidade rodoviária, a interligação entre os municípios turísticos através da implementação e qualificação da malha viária é fundamental para que ocorra um processo de coesão espacial da atividade. O investimento nessa infraestrutura de base possibilita uma articulação territorial, garantindo a acessibilidade e a livre circulação. Além do mais, Vieira (2007) afirma que, para que uma localidade possa tornar-se turística, além de um *cluster* de atrações turísticas e uma comunidade acolhedora, ela deve conter, necessariamente, corredores de circulação interna e “corredores de ligação” que permitam a conexão com o externo (VIEIRA, 2007, p. 65). Não existindo um desses componentes, a proposta torna-se fragilizada.

Todavia, devemos destacar também que a proposta de acessibilidade rodoviária inclusa no PDITS-Costa das Dunas visa à articulação de Natal com os demais territórios turísticos, devido ao fato de os outros municípios do polo serem apenas produtos do mercado dinamizado pela capital. Ou seja, a coesão e a fragmentação do território pode ter um caráter antagônico ou co-participativo, dependendo do enfoque que é dado à questão, o que torna a ferramenta do

ordenamento territorial complexa e difícil de ser planejada e executada.

Já a proposta de estruturação dos núcleos turísticos tem um caráter tipificado na perspectiva da coesão territorial, devido ao fato de seu principal objetivo estar embasado na proposição de condições de competitividade turística para os demais municípios do polo a partir do investimento em infraestruturas básicas. Essa estratégia corresponde à visão de potencializar a diversidade econômica, cultural e social dos territórios e tem a perspectiva de direcionar tendências, a partir do momento em que estrutura novos núcleos turísticos, ação fundamental em OT. Contudo essa ação também está subordinada à importância e à centralidade dada à capital, Natal. Além disso, veremos, mais à frente que essa meta ainda não foi executada em sua plenitude.

Não obstante, é oportuno citar também que a atenção dada pelo PDITS-Costa das Dunas, no que diz respeito à preservação do meio ambiente, é fundamental para o processo de ordenação da atividade turística no território. O zoneamento de áreas de preservação e conservação ambiental é essencial para que o turismo não desregule o território, visto ser uma atividade com um grande potencial de degradação do meio ambiente. Ou seja, as propostas de OT também acarretam a fragmentação do território no intuito de preservação dos recursos. Identificar as necessidades territoriais a fim de garantir sua qualidade ambiental é ação fundamental para o desenvolvimento de um turismo sustentado.

Todas as intervenções do referido plano são desdobramentos dessas quatro metas gerais supracitadas. Destarte, o capítulo subsequente mostrará, a partir dessas intervenções, como se configura espacialmente o processo de ordenamento territorial dado à atividade turística. Enfatizando a Região Metropolitana de Natal, buscaremos construir um estudo comparativo das intervenções planejadas com as que estão sendo executadas. Assim, poderemos compreender como o ordenamento territorial dado ao turismo pela gestão pública ajuda a compor um cenário de desigualdade socioterritorial na RMNatal iniciado pelo capital.

CAPÍTULO 2

TURISMO E DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIAIS: O TERRITÓRIO TURÍSTICO FACE AOS DEMAIS

A partir das considerações desenvolvidas no primeiro momento deste trabalho, este capítulo tem o propósito de discutir o planejamento e o ordenamento territorial do turismo e sua relação com as desigualdades socioterritoriais na Região Metropolitana de Natal-RN.

2 Turismo e Desigualdades Socioterritoriais: o território turístico face aos demais

As análises realizadas no capítulo anterior mostraram que as intervenções do PRODETUR II se concentram na área de atuação do polo Costa das Dunas, reafirmando a tese da concentração dos investimentos de turismo, analisada por Fonseca (2005). Neste capítulo, centralizamos nossos esforços na análise do planejamento e do ordenamento territorial do turismo na RMNatal, a partir das políticas públicas engendradas no âmbito do Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do polo Costa das Dunas (PDITS-Costa das Dunas).

Destarte, para entendermos o processo de ordenação do território para a atividade turística a partir do referido plano, faz-se indispensável lembrar que o OT parte do princípio de racionalização do espaço a fim de se estruturar uma dada realidade física, cabendo ao Estado definir os princípios e as regras para a referida estruturação. Isso porque, dada a intensa dinamicidade do turismo, as modificações territoriais tornam-se mais expressivas, demandando um maior rigor no processo de estruturação e ordenamento territorial. Ou seja, é imprescindível o papel do Estado no sentido da planificação da atividade turística, devendo este ordenar o território a partir de uma perspectiva normativa e estratégica, visando ao desenvolvimento pleno do espaço, com sua utilização ótima. Sendo assim, cabe ao Estado regular as ações e o uso do território, para uma melhor distribuição do referido setor produtivo, da população atingida direta e indiretamente, dos espaços de conservação ambiental, dos equipamentos e das tendências desse território.

Feitas essas considerações iniciais, as quais apontam para a compreensão de OT como um instrumento de políticas públicas, seguiremos nosso percurso em busca do nosso objetivo central fazendo uma leitura sobre as intervenções do PDITS-Costa das Dunas no território da RMNatal.

2.1 O turismo no território da RMNatal e as intervenções públicas a partir do PDITS-Costa das Dunas

A Região Metropolitana de Natal é composta por nove municípios, e dentre os quais cinco são litorâneos, configurando uma realidade bastante favorável à expansão e ao desenvolvimento do segmento turístico sol e mar, que, desde os anos 1980, vem sendo destaque no cenário econômico do Rio Grande do Norte, e principalmente em Natal.

Segundo o MTur (2008b), o turismo sol e mar (ou sol e praia) constitui um dos principais atrativos turísticos, na atualidade, especialmente em países tropicais, que dispõem de elementos como o sol, a água e o calor inseridos em ambientes como praias marítimas, fluviais ou lacustres. Os cinco municípios do litoral metropolitano dispõem desses elementos, o que faz com que o turismo sol e mar se aproprie das características geográficas que compõem a faixa costeira da RMNatal, como dunas, lagoas, vegetação de tabuleiros, mangue e todo o conjunto paisagístico típico de um litoral tropical.

Outro fator que também condiciona o destaque do segmento sol e mar é a inexistência de programas ou planos que tracem alternativas para o turismo na região, como determina a diretriz política do PNT 2007/2010, baseada no tripé interiorização, desconcentração e diversificação do produto turístico. O único plano existente que tem competência legal para ordenar o território em relação à atividade turística é o PDITS-Costa das Dunas, que volta todas as suas intervenções para os municípios litorâneos da RMNatal, numa perspectiva de planificar o turismo sol e mar na região. Desse modo, o turismo no estado do Rio Grande do Norte apresenta uma forte concentração no litoral, em especial em cinco municípios, podendo tal concentração ser visualizada no mapa 4 a partir de dados secundários no uso do georreferenciamento.

Mapa 4: Localização dos pontos turísticos na RMNatal

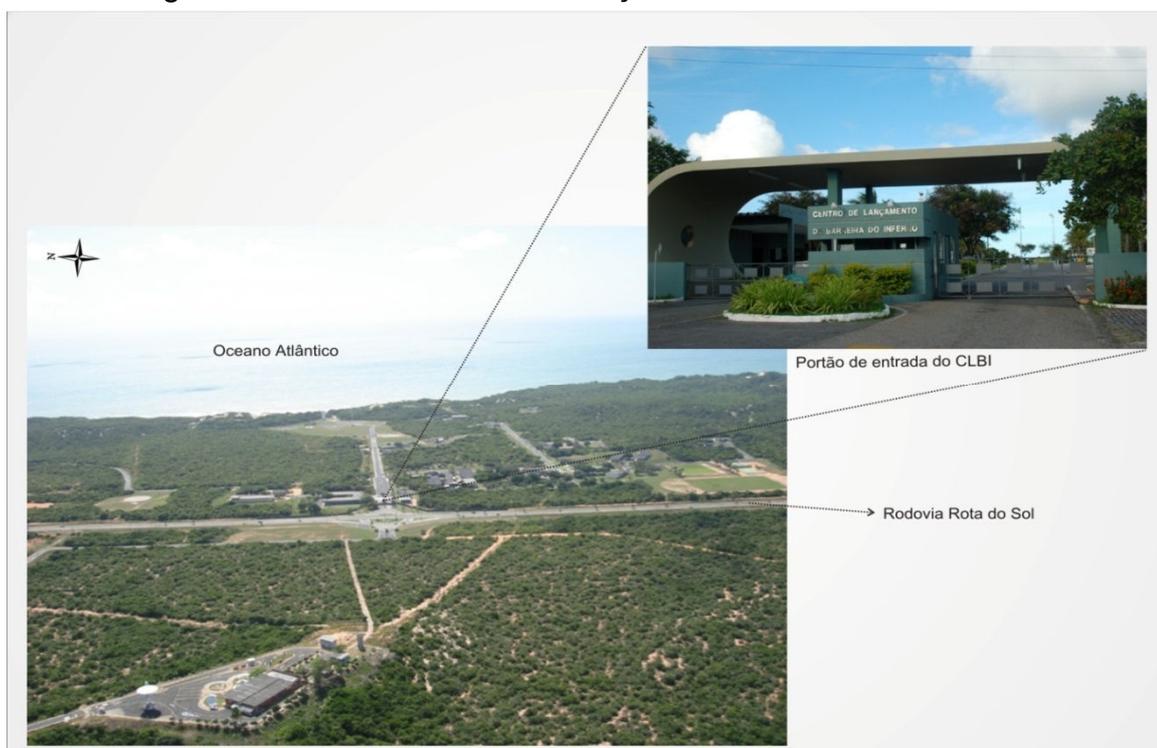


Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Com exceção do Centro de Lançamentos Barreira do Inferno (CLBI) – figura 2 –, localizado no município de Parnamirim, todos os pontos turísticos identificados no mapa 4 são praias ou lagoas. O CLBI é comumente conhecido como Barreira do Inferno e foi a primeira base militar brasileira de lançamento de foguetes, criada no ano de 1965. Embora suas atividades tenham sido reduzidas após a criação da Base de Lançamento de Alcântara, no estado do Maranhão, diversas pesquisas são nele realizadas, utilizando foguetes de sondagem, tanto meteorológicos quanto ionosféricos. Todavia, acreditamos que o principal motivo de a Barreira do Inferno constar como um ponto turístico é o fato de se localizar na Rota do Sol, rodovia obrigatória para os turistas que querem chegar as praias do litoral sul da RMNatal.

Chamamos a atenção também, para a inexistência de um processo de integração dos espaços turísticos com as áreas continentais dos referidos municípios costeiros, exceto com a cidade de Natal, por ser o polo dinamizador dessa atividade na região. Em nosso entendimento, isso se dá atrelado a vários fatores, dentre eles a inexistência de uma política de turismo, própria dos municípios, que dialogue com o PRODETUR de forma compartilhada.

Figura 2: O CLBI – Centro de Lançamentos Barreira do Inferno



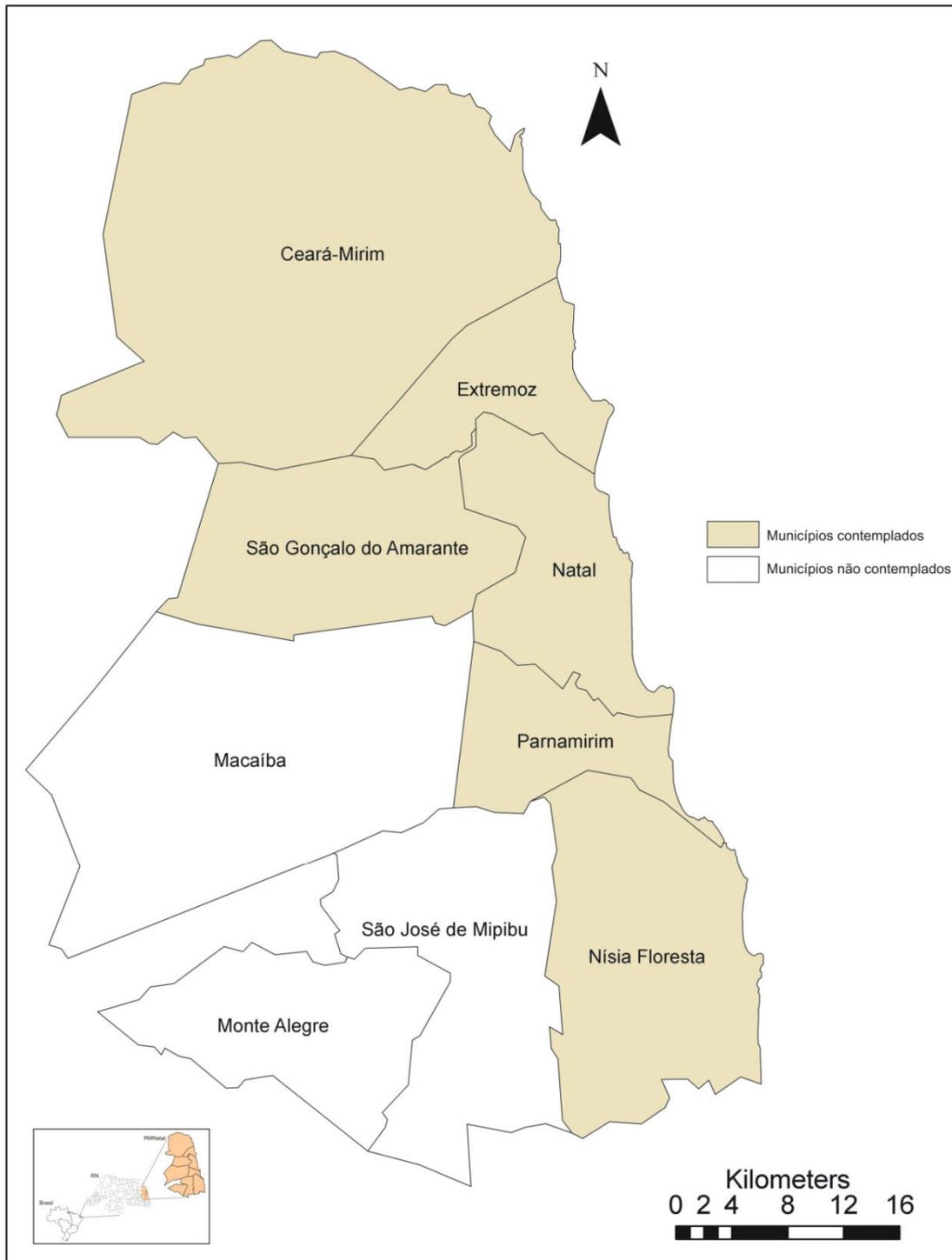
Fonte: Imagens disponíveis no *site* do CLBI <<http://www.clbi.cta.br/>>.

Portanto, devido ao fato de o turismo na RMNatal, se caracterizar pelo segmento sol e mar, apenas os municípios litorâneos foram contemplados pelo PDITS-Costa das Dunas, passando estes a compor a área sujeita às intervenções públicas para o ordenamento territorial da atividade turística exceto o município de São Gonçalo do Amarante, que passará a exercer uma função estratégica na região, uma vez que sediará o novo aeroporto internacional do estado do RN, como mostra o mapa 5.

Esse direcionamento das intervenções públicas para o litoral nos leva a concluir que o ordenamento territorial do turismo por meio das políticas públicas desenvolvidas no âmbito do PRODETUR II reafirma e consolida a expansão territorial do capital turístico na região, que, voltado apenas para o turismo sol e mar, insere o litoral metropolitano, além de outros espaços do RN, no mercado do turismo global. Ou seja, o capital turístico, aqui compreendido segundo Silva e Ferreira (2007), como um capital de investimentos associados a grupos nacionais ou internacionais ligados ao setor turístico, é atualmente o grande vetor de tendências de ocupação territorial no que concerne à atividade turística na referida região metropolitana. Em nosso entendimento, essa realidade, se configura como um dos descompassos da atividade turística, pois o OT para o turismo não deveria ser guiado unicamente pela expansão e pela tendência territorial do capital, mas sim ser planejado a partir de propostas que visassem à desconcentração da atividade e à distribuição de alternativas, como propõe o PNT 2007/2010.

No OT aplicado ao turismo pela gestão pública na RMNatal, percebemos que as intervenções de qualificação territorial, a partir de investimento em infraestruturas e em equipamentos turísticos, tornaram-se um mecanismo para subsidiar os interesses do capital turístico e as áreas de que ele se apropria, sem haver de fato um processo de descentralização que beneficie a sociedade como um todo, e não apenas uma pequena parte dela. Desse modo, o OT realizado pelo poder público também se torna um vetor de fragmentação e diferenciação territorial, visto ordenar e planificar apenas os espaços de que o capital se apropria, deixando à deriva grande quantidade de pessoas que estão envolvidas diretamente com a atividade turística.

Mapa 5: Municípios da RMNatal contemplados no planejamento das intervenções públicas do PDITS-Costa das Dunas



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

No sentido de fortalecermos esse nosso raciocínio e, ainda, de compreendermos melhor a posição do Estado no que tange às políticas públicas de turismo na RMNatal, procuramos investigar as intervenções planejadas no âmbito do PRODETUR II bem como os encaminhamentos dados a essas intervenções (ver anexo 4), com o objetivo de mostrar a concentração e o direcionamento das intervenções públicas para o litoral da RMNatal. Pudemos, assim, conferir que as intervenções públicas foram seccionadas, basicamente, em: intervenções institucionais, de infraestrutura – como urbanização de orlas, saneamento e drenagem –, criação de complexos turísticos, conservação de recursos naturais, valorização do patrimônio cultural local, além de algumas direcionadas especificamente para determinados municípios.

Entendemos que essas intervenções, pensadas conjuntamente, são fundamentais para um bom ordenamento territorial da atividade turística na Região Metropolitana de Natal, a fim de que o turismo se consolide como uma atividade econômica e socialmente sustentável. Para todas elas, o PDITS-Costa das Dunas se baseou nas diretrizes políticas do PNT 2007/2010. Um dos grandes enfoques dados nesse último documento volta-se para a tentativa da qualificação institucional dos órgãos públicos gestores do turismo nos níveis estadual e municipal para um ordenamento sistemático da atividade, visto a realidade de fragilidade institucional, no que tange à gestão do turismo no Brasil, já ter sido diagnosticada no próprio documento. Devido a isso, as intervenções institucionais planejadas no âmbito do PDITS-Costa das Dunas foram pensadas na tentativa de fortalecer os órgãos de turismo municipais e o estadual e, para isso, tais ações partiram do princípio de que os municípios turísticos deveriam ter obrigatoriamente seus respectivos planos diretores, a fim de ordenarem o uso e a ocupação do solo.

Realizados os planos diretores dos municípios sujeitos às intervenções do PDITS-Costa das Dunas, as intervenções institucionais visariam também: ao aumento de arrecadação de impostos, por intermédio da implementação de cadastro técnico nas prefeituras; à capacitação de pessoal; à estruturação de órgãos municipais e ao aparelhamento dos municípios para o gerenciamento da atividade turística; à sistematização da promoção do destino turístico “Natal”, com o objetivo de regularizar as taxas de ocupação hoteleira turística; ao fortalecimento de órgãos estaduais para o gerenciamento do programa; à estruturação de uma política

integrada de resíduos sólidos urbanos; à concessão à iniciativa privada para implantação de projetos e operação dos aterros sanitários controlados; ao desenvolvimento de um programa de reestruturação e valorização profissional dos funcionários do setor, incluindo a capacitação técnica, além do desenvolvimento de programas que visem à reintegração social e à formação profissional dos catadores de lixo, por exemplo. (PDITS-COSTA DAS DUNAS, 2008)

Percebe-se que todas essas intervenções pensadas no âmbito do PDITS-Costa das Dunas visam estruturar e capacitar os órgãos municipais e o estadual para o pleno desenvolvimento da atividade turística na região. Contudo, nenhuma das intervenções do item *gestão turística* foi realizada, como mostra o anexo 4¹⁶. Além do mais, apenas algumas intervenções que se enquadram no item *treinamento profissional e capacitação da população* estão sendo executadas. Segundo entrevistas realizadas na SETUR-RN, os municípios de Ceará-Mirim, Extremoz e Nísia Floresta estão implementando alguns cursos de capacitação¹⁷ da população local para o setor turístico e há perspectiva de implementação futura nos outros municípios metropolitanos inseridos no PDITS-Costa das Dunas, que são Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante.

É importante enfocarmos o não desenvolvimento das intervenções de *gestão turística*, devido à grande preocupação do PRODETUR II com a qualificação institucional. O mais contraditório é que foi justamente na execução dessas intervenções que houve as maiores deficiências, se comparadas a todas as demais planejadas. O PRODETUR II ainda espera do MTur maiores indicativos e diretrizes sobre como proceder às referidas intervenções, visto o alto grau de subjetividade, que requer uma estratégia bem direcionada para que os objetivos sejam alcançados. Ou seja, o que seria o grande diferencial entre as intervenções do PRODETUR I e as do II não foi plenamente executado, significando que ainda há muito o que se fazer para que o turismo se torne uma atividade econômica, social e ambientalmente

¹⁶ Exceto elaboração da base cartográfica municipal, plano diretor e sinalização turística, que não necessariamente são ações voltadas para o fortalecimento da gestão do setor.

¹⁷ Segundo dados fornecidos pela SETUR-RN, serão executados pelo SENAC (empresa ganhadora da licitação), nos municípios destacados, cursos de capacitação profissional relacionados aos seguintes temas: gestão empresarial, garçom, *barman*, camareira, administração hoteleira, recepcionista de hotel, organizador de eventos, cozinheiro, recreador, orientador turístico, confeitiro, qualidade no atendimento, relações humanas, manipulação segura de alimentos, inglês, espanhol, italiano, português, artesanato, e informática.

sustentável partindo de um planejamento sistemático da atividade nas diferentes escalas da gestão.

Outras intervenções que contemplam serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais – como a de *gestão fiscal* – foram realizadas para a elaboração do inventário do turismo local. Foi justamente a partir desses estudos preliminares que se constataram as grandes fragilidades no que tange à gestão do turismo local, ratificando o que já tinha sido identificado no PNT e, a partir de então, todas as ações do plano foram direcionadas.

Questão também importante no que tange ao ordenamento territorial do turismo na RMNatal é a da urbanização das orlas de determinadas praias dos municípios de Ceará-Mirim, Extremoz, Natal e Parnamirim, inseridas nas ações de urbanização do PDITS-Costa das Dunas. Essas ações ocorreram embasadas na ideia de melhoria da paisagem local e de inserção de equipamentos como áreas de lazer, entretenimento e comercialização de produtos artesanais. Especificamente, as orlas das praias de Muriú e Jacumã (Ceará-Mirim), Genipabu e Pitanguí (Extremoz), Cotovelo e Pirangi (Parnamirim) são pontos turísticos fundamentais no roteiro regional. Além de já haver um intensificado processo de ocupação humana nessas áreas, as intervenções de urbanização, embora já com orçamento para execução, ainda não foram realizadas, devido à prioridade dada à urbanização da orla da Redinha (Natal). Somente essa última obra foi executada até este momento. Esse fato reforça a centralidade dada a Natal no que diz respeito ao turismo, na medida em que existe uma preferência por executar primeiramente as obras planejadas para a capital, qualificando os espaços urbanos dessa cidade em detrimento de outros espaços que, muitas vezes, apresentam um nível de carência maior.

Ou seja, o modelo territorial escolhido para o ordenamento do setor turístico, na RMNatal, reforça a centralização, a concentração e a diferenciação em relação aos demais espaços, quando poderia partir de uma perspectiva territorial policêntrica, baseada na desconcentração e na contiguidade territorial.

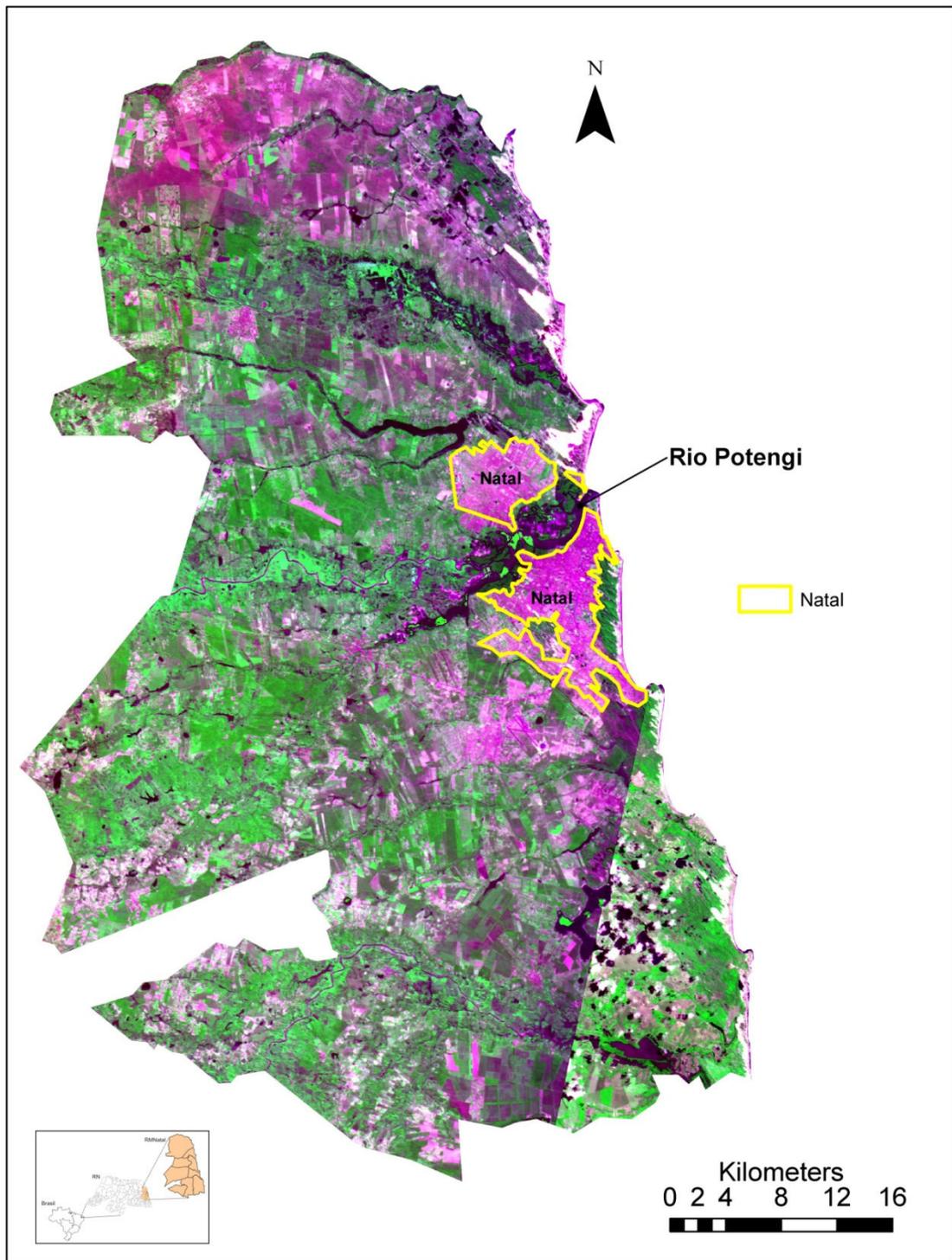
Outras ações de urbanização especificadas no plano dizem respeito a: obras de saneamento e drenagem, obras de contenção da erosão da orla marítima, ampliação dos sistemas de abastecimento de água (SAA), estações de tratamento de esgoto, construção de complexos turísticos e, ainda, obras de infraestrutura específicas, como ampliação de rodovias e recuperação de áreas degradadas.

A necessidade de obras de saneamento em planos turísticos, como o PDITS-Costa das Dunas, bem como de obras para tratamento de esgotos, tratamento de águas fluviais ou, ainda, de drenagem parte de uma deficiência das intervenções públicas, que procuram sanar esses problemas no âmbito da competência de outras esferas da gestão, prejudicando o desenvolvimento dessa atividade, que vende justamente o espaço. O que queremos dizer é que obras dessa natureza não são comuns a planos turísticos, contudo se fazem necessárias para que os empresários do turismo e os próprios turistas tenham acesso a condições urbanísticas básicas, fator fundamental para o desenvolvimento da atividade. Só isso justifica a presença de obras dessa natureza em planos de uma atividade setorial como o turismo. E evidencia também a grande necessidade de articulação da atividade com outros setores da administração pública, no intuito de proporcionar a viabilidade da atividade.

As obras de saneamento e drenagem que foram planejadas no referido plano estavam sendo executadas¹⁸, contudo foram embargadas pelo Ministério Público, devido à ausência de estudos de impacto ambiental, com exceção da obra de saneamento da praia da Redinha (Natal), que continua em execução. Além destas, uma obra de suma importância para a sustentabilidade ambiental da cidade de Natal, a qual não teve sequer orçamento, é a estação de tratamento do rio Potengi, o que compromete uma das principais paisagens da cidade de Natal. O rio Potengi compõe a paisagem urbana de Natal, visto cortar naturalmente a cidade em duas partes, conforme mostra o mapa 6. Como em outras realidades semelhantes, o rio Potengi é fundamental para a sustentabilidade das populações ribeirinhas, que sobrevivem do pescado e de outros recursos naturais que a área pode oferecer. No entanto, o referido rio, assim como grande parte dos rios urbanos, passa por uma degradação muito acentuada, pois recebe efluentes de diversas naturezas, comprometendo sobremaneira a qualidade de sua água bem como todo o ecossistema de manguezal que lhe é característico, devido aos altos índices de poluição química e biológica.

¹⁸ Saneamento de Ponta Negra e Capim Macio (Natal) e Cotovelo e Pirangi (Parnamirim).

Mapa 6: A cidade de Natal/RN e o rio Potengi



Fonte: Imagem CBERS 04. Atlas Interativo da RMNatal, 2007.
Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Tais intervenções de saneamento, drenagem e estação de tratamento de rios também nos remetem à discussão anterior, que se refere a intervenções que não são de natureza turística mas que estão contidas nos planos de turismo devido à necessidade de se qualificar em primeiramente os espaços urbanos deficientes e desprovidos de determinadas infraestruturas urbanas. Isso revela a pouca importância que o poder público municipal dá a obras básicas de grande valor para a urbanização de uma região metropolitana que já tem uma taxa populacional considerável (1.097.273 habitantes, em 2000). Ou seja, obras de infraestrutura fundamentais para a constituição e o funcionamento de qualquer espaço urbano que respeite minimamente a qualidade ambiental local vêm sendo historicamente negligenciadas pela gestão pública da região.

No que tange a outras propostas de urbanização, o plano traz ainda o indicativo de construção de um complexo turístico na praia de Pitangui (Extremoz). A justificativa para essa construção é que o complexo viria a ser um importante componente de entretenimento e lazer para a localidade, proporcionando um aumento considerável no fluxo turístico, e conseqüentemente, um aumento da renda da população local. Segundo o PDITS-Costa das Dunas, o Complexo Turístico de Pitangui modificaria o perfil da ocupação da região, tornando o fluxo de pessoas na localidade próximo a 3.500 pessoas/dia, fora a população local. Estava previsto que o complexo entraria em operação no ano de 2004 e seria interessante no sentido da desconcentração das atividades em Natal, a partir de uma concepção policêntrica de OT da atividade turística. Porém não houve orçamento para sua execução e ele não foi construído.

Esse fato mostra que o poder público ainda investe pouco em equipamentos especificamente turísticos, o que se torna crucial para que o local se destaque num mercado competitivo como o de turismo sol e mar existente no nordeste brasileiro. Porém acreditamos que a não dotação orçamentária para a construção de equipamentos turísticos como o Complexo Turístico de Pitangui ocorre devido ao fato de o poder público ainda estar comprometido com obras de urbanização (como saneamento, drenagem, urbanização de orlas marítimas etc.) que subsidiem minimamente o turismo na região, devido à grande carência em infraestrutura das cidades metropolitanas que se dedicam a desenvolver o turismo em seus espaços.

As outras obras de urbanismo que já estão em processo avançado de execução ou concluídas se concentram nos municípios de Natal e Parnamirim, o que faz com que esses dois municípios metropolitanos se diferenciem dos demais em relação ao setor turístico. A duplicação da Via Costeira, uma importante avenida para o escoamento turístico da cidade de Natal, está em andamento e a ampliação do Centro de Convenções da capital já foi concluído. Ademais, no município de Parnamirim as obras de recuperação de áreas degradadas do binário de Pirangi¹⁹, como mostra a figura 3, e da RN 313-Nova Parnamirim também já foram concluídas. São obras de fundamental importância para o acesso e a circulação do fluxo turístico no referido município.

Figura 3: Binário de Pirangi – Parnamirim (RN)



Fonte: *Site* da Prefeitura de Parnamirim-RN. Disponível em: <www.parnamirim.rn.gov.br>

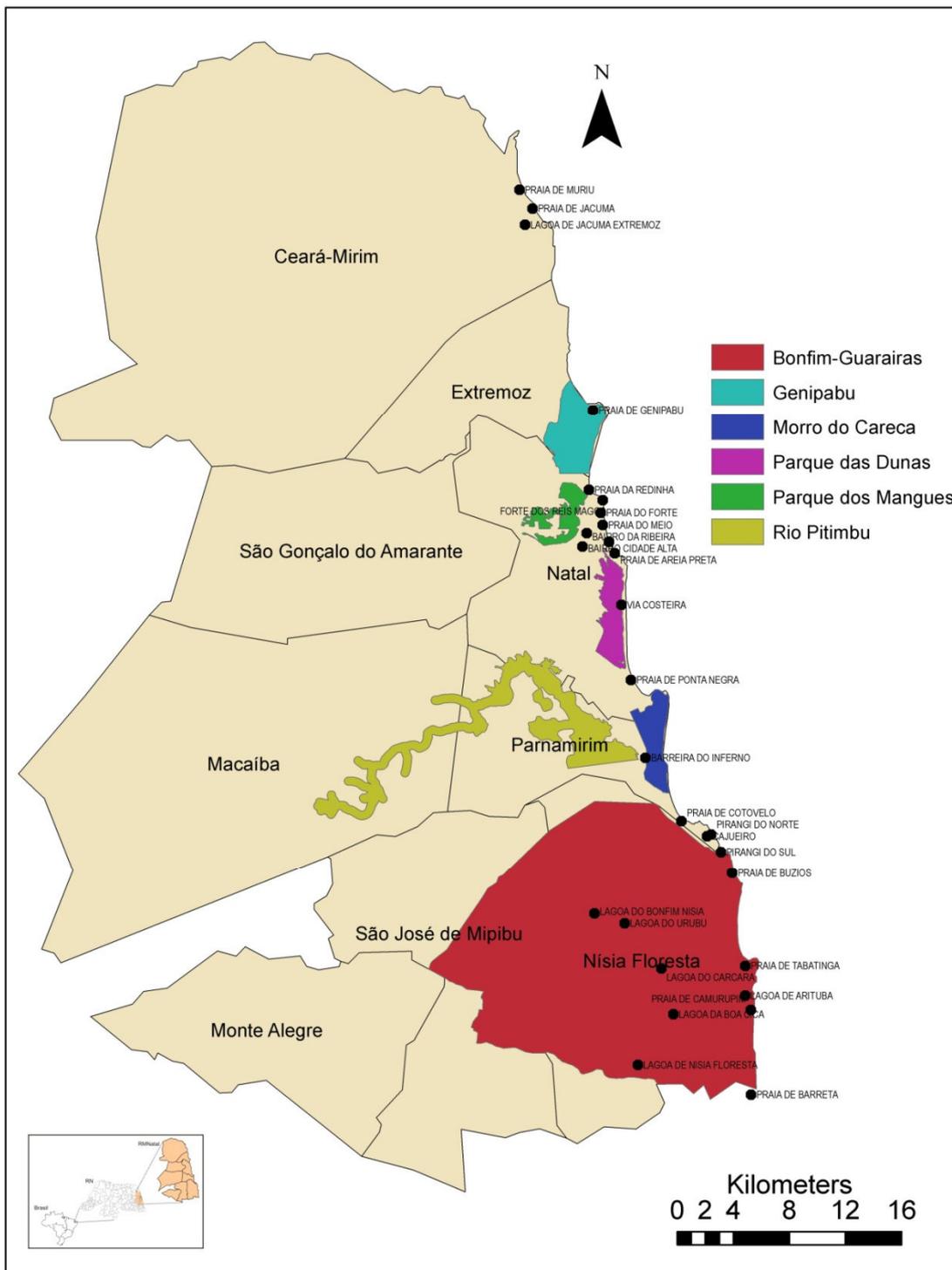
¹⁹ Binários: ruas paralelas com sentidos opostos.

Recuperação de áreas degradadas de rodovias do polo Costa das Dunas nos trechos binário de Pirangi e RN 313-Nova Parnamirim, município de Parnamirim.

Além das intervenções de urbanização e de infraestrutura, de uma maneira geral, aqui referenciadas a partir do PDITS-Costa das Dunas, também estão contidas no ordenamento territorial do turismo na RMNatal intervenções que visam à proteção e ao manejo de recursos naturais da área.

O PDITS-Costa das Dunas destaca a preocupação com três *Unidades de Conservação* (UCs), contidas no território da RMNatal, que são: UC de Genipabu (Extremoz), UC Morro do Careca (Natal) e UC Guarairas-Bonfim (Nísia Floresta), que podem ser visualizadas no mapa 7. Ressalta, ainda, “que os principais impactos ambientais identificados na região estão relacionados às atividades econômicas, como a expansão turística, a extração de madeira, a degradação de lagoas costeiras, etc, que têm ao longo dos últimos anos afetado o meio ambiente e devido a isso é necessário cada vez mais o controle do uso e ocupação do solo visto seu alto potencial turístico e imobiliário”. (PDITS-COSTA DAS DUNAS, 2008)

Mapa 7: Unidades de Conservação na RMNatal



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Ações de proteção e conservação de recursos naturais estão sendo priorizadas em planos turísticos visto serem importantes componentes paisagísticos dos espaços de que o turismo se apropria. Dessa forma, intervenções de proteção e manejo de UCs foram inseridas no PDITS-Costa das Dunas com o intuito de proteger e valorizar os referidos ambientes naturais no espaço metropolitano e também pelo fato de as UCs serem áreas com limites territoriais estabelecidos, com regime especial de administração com graus de ação antrópica definidos. As UCs sempre compreendem áreas que têm importantes características naturais e visam à conservação do meio natural, para não ficar comprometido o acesso às gerações futuras. As intervenções que estão sendo executadas para proteção e conservação de recursos naturais estão voltadas justamente para essas três unidades de conservação ambiental, como situa o mapa 7, devido a serem áreas onde a atividade turística se faz mais ativa.

Entretanto, áreas sem um zoneamento específico para sua proteção, como os resquícios de Mata Atlântica existentes na praia de Pitangui (Extremoz), embora fundamentais para o ecossistema local, não foram executadas, devido à carência de dotes orçamentários (ver anexo 4). Além do mais, as intervenções de treinamento de técnicos do IDEMA e do Parque das Dunas, para a proteção e a conservação dos recursos naturais locais, não foram realizadas, assim como todas as intervenções que privilegiam o treinamento e a capacitação da população e de gestores locais do turismo em relação ao meio ambiente, comprometendo sobremaneira a necessária conscientização sobre a importância desses ecossistemas para os que trabalham com a atividade bem como para os que dela usufruem na RMNatal. De fato, a proteção e a conservação dos ecossistemas, embora já presentes como estratégia, deveriam ser melhor direcionadas nesse plano turístico, para que a atividade não seja causadora de impactos ambientais, o que prejudicaria, inclusive, o próprio desenvolvimento do setor.

E no universo dessas intervenções do PDITS-Costa das Dunas que visam estruturar a região para o turismo sol e mar, algumas outras se destacam devido a sua natureza diferenciada, buscando a valorização da cultura local. O plano ressalta que a área de planejamento para suas intervenções contém sítios e monumentos histórico-culturais que devem ser resgatados, no intuito de se diversificar e incrementar a proposta do turismo tipo sol e mar existente na região.

Para isso, o PDITS-Costa das Dunas elenca algumas intervenções que seriam importantes para o desenvolvimento do turismo, a saber: revitalização do bairro histórico da Ribeira (Natal); criação do museu da Rampa, resgatando a participação do município de Natal na 2ª Guerra Mundial; utilização de monumentos arquitetônicos do município de Ceará-Mirim, como o mercado público municipal, a prefeitura e alguns antigos engenhos de cana-de-açúcar, que caracterizaram uma fase histórica importante do município; além da construção do museu aeronáutico Trampolim da Vitória no município de Parnamirim. Todas Nenhuma das intervenções de valorização cultural não teve orçamento para sua execução pelo PRODETUR II²⁰, exceto a construção do museu da Rampa²¹, em Natal, o qual é o único que dispôs de orçamento e está atualmente em fase de licitação. Isso demonstra que as propostas de valorização da cultura local, embora fundamentais para agregar valor ao turismo da região, infelizmente, não foram privilegiadas, o que comprova que as intervenções públicas para o ordenamento territorial da atividade turística estão voltadas, em sua grande maioria, para o fortalecimento do turismo sol e mar.

Portanto, é inquestionável que o poder público ainda não propõe alternativas, em segmentos turísticos, numa perspectiva de diversificação e de distribuição de oportunidades. Em consequência, o empresariado também não se sente atraído para fazer investimentos em outros segmentos de turismo nos quais, embora havendo essa possibilidade, se esbarra na falta de apoio e de incentivo do próprio poder público, o que ajuda a compor o cenário de concentração da atividade turística no litoral da RM.

Outra característica do PDITS-Costa das Dunas que igualmente chama a atenção é a falta de preocupação com a sustentabilidade e a reprodução social das áreas que vêm sendo alvo de forte expansão do turismo e, por conseguinte, da especulação imobiliária. O município de Nísia Floresta pode ser um bom exemplo

²⁰ As obras de revitalização do bairro da Ribeira realizadas recentemente não foram feitas através dos dotes orçamentários do PRODETUR II.

²¹ A construção do Museu da Rampa faz parte de um antigo projeto da Fundação Rampa que tem o objetivo de preservar a história da aviação no Rio Grande do Norte, suas causas e consequências na aviação mundial, assim como as transformações que a aviação provocou em solo potiguar. O museu se propõe reunir um acervo cultural e histórico que possa documentar fatos ocorridos durante a presença de estrangeiros na cidade no período da II Guerra Mundial e, principalmente, explicar a influência deixada por eles enraizada na cultura do Rio Grande do Norte. Outras informações relativas à fundação estão disponíveis no *site* <<http://fundacaorampa.com.br/>>.

dessa realidade. Dentre os municípios da RMNatal, ele é o que possui um território ambientalmente mais frágil e diversificado geograficamente, graças à forte presença de um rico sistema lacustre, que lhe proporciona belas paisagens, apreciadas principalmente pelos turistas.

Em Nísia Floresta, as intervenções que estão sendo realizadas são unicamente aquelas voltadas para a proteção e o manejo da UC Guaraíras–Bonfim e alguns cursos de capacitação²². Não há sequer planejamento de intervenções em comum pensadas para os outros municípios metropolitanos, como, por exemplo, propostas para a construção de infraestruturas de apoio ao turismo local – intervenções detalhadas no anexo 4 –. Pode-se constatar, ainda, que não existem propostas concisas para o fortalecimento e a estruturação do turismo, embora o município já tenha uma relevante parcela no que tange à quantidade e à importância de atrativos turísticos no roteiro regional. Ou seja, por mais que o turismo se aproprie de vários outros espaços na RMNatal, as intervenções públicas para o setor são pontuais, seletivas e pouco expressivas, se comparadas com as várias outras necessidades de intervenção pública. Os outros municípios metropolitanos ainda necessitam de toda uma infraestrutura básica bem como de equipamentos turísticos para desenvolverem propostas alternativas em seus territórios, porém o poder público não tem direcionado suas ações para esse sentido.

Compartilhamos a mesma preocupação em relação ao município de São Gonçalo do Amarante, onde, assim como em Nísia Floresta, não houve o planejamento de nenhuma obra de infraestrutura ou de construção de complexos turísticos para o desenvolvimento da atividade. Não existem também intervenções que se direcionem à valorização e à preservação de patrimônio cultural, a saneamento, drenagem ou proteção de áreas ambientalmente frágeis, como existem para outros municípios da RMNatal – Natal e Parnamirim.

Enfim, as intervenções públicas planejadas no âmbito do PRODETUR II são, em grande parte, direcionadas para os municípios de Natal e Parnamirim. Embora haja projetos de saneamento e urbanização de orlas marítimas (por exemplo) para outros municípios metropolitanos, as duas cidades sempre se destacam por receberem primeiramente (ou, às vezes, unicamente) as intervenções

²² Os cursos estão listados na nota de rodapé número 18, contudo nem todos estão sendo realizados até o momento.

que mais requerem altos índices orçamentários. Isso reforça a compreensão de Gomes (2009) em relação aos centros de maior dinamicidade. Segundo a autora, as políticas públicas se apresentam de forma bastante seletiva espacialmente, investindo recursos nos polos regionais e negligenciando, conseqüentemente, outros espaços, que acabam por se tornarem os locais com as maiores desigualdades socioespaciais. Nessa medida, continuando com a autora, “o intenso processo de globalização, embora busque a homogeneização do consumo, tem selecionado os espaços para a sua afirmação” (GOMES, 2009, p.03), fazendo com que os outros espaços fiquem à margem desse processo de desenvolvimento e causando a fragmentação do território e a diferenciação espacial.

A grande concentração espacial da atividade turística na RMNatal poderia ser redirecionada a partir do desenvolvimento institucional do setor. Essa meta, proposta politicamente no PNT 2007/2010, ainda não é uma realidade na RMNatal, o que dificulta sobremaneira um bom planejamento e o ordenamento territorial da atividade, visando normatizar, regular e diversificar o turismo na região. Porém não podemos deixar de destacar os avanços e as ações positivas existentes nessa fase II do PRODETUR, como, por exemplo, a preocupação em iniciar investimentos na esfera institucional e nas áreas ambientalmente frágeis localizadas no litoral que são alvo de intensas atividades econômicas, como o próprio turismo.

Essa questão é um indicativo de que se está começando a proceder à gestão do turismo na perspectiva de manter um meio ambiente equilibrado, para um bom ordenamento territorial do setor, por mais que as restrições sejam apenas nas áreas já legalizadas (UCs), no universo de vários outros ecossistemas que não têm proteção regulamentada, como o resquício de Mata Atlântica na praia de Pitanguí (Extremoz).

Além disso, o tripé interiorização, desconcentração e diversificação do produto turístico no Brasil ainda está longe de ser uma diretriz aplicada no âmbito da RMNatal, tendo-se em vista a ausência de propostas alternativas de segmentos de turismo, de propostas de reordenamento territorial da atividade, por parte da gestão, além do fato de que as principais intervenções estão nitidamente concentradas em dois municípios do litoral metropolitano (Natal e Parnamirim).

Esse intenso processo de concentração não condiz com a premissa de se pensar um sistema regional eficazmente integrado, com uma visão macro do

espaço. Moraes (2005b) afirma que a ferramenta do OT é importante quando se pensa em escalas regionais, pois aborda o território como um conjunto, a partir de uma noção de contiguidade territorial. No entanto o planejamento do turismo em nível metropolitano não se coaduna com esse pensamento. Lembramos os estudos de Vieira (2007) sobre planejamento e OT em turismo, afirmando que o turismo, em determinados espaços, causa um intenso processo de fragmentação territorial, o que se torna bem usual quando a atividade é implementada em territórios sem um planejamento cuidadoso que atenda às demandas e necessidades do território.

Tomando por referência o quadro de intervenções públicas de turismo na RMNatal as quais referendam a centralidade, a concentração e a não diversificação da atividade turística, é possível afirmar que o ordenamento territorial do setor tem causado um polivalente processo de diferenciação territorial, que distingue a Região Metropolitana de Natal em diferentes funcionalidades, o que propicia a segregação e a fragmentação socioterritorial na região, como veremos a seguir.

2.2 Turismo e Fragmentação Socioterritorial

A partir da análise das intervenções públicas engendradas no território da RMNatal pelo PDITS-Costa das Dunas, como vimos na primeira parte deste capítulo, podemos inferir que, devido à intensa concentração da atividade turística no litoral metropolitano, o turismo tornou-se um importante vetor no processo de fragmentação territorial da região. Em conflito com o conceito de *coesão territorial*, que visa a uma maior homogeneização e descentralização do território, o turismo divide a metrópole e cria processos de segmentação social e territorial. De acordo com RIBEIRO (2005), essa segmentação pode estar associada ao modelo de desenvolvimento da fase globalizada do capitalismo, que, está em todos os lugares, produzindo novas formas de territorialidades, caracterizadas pela diferenciação e pela não inclusão.

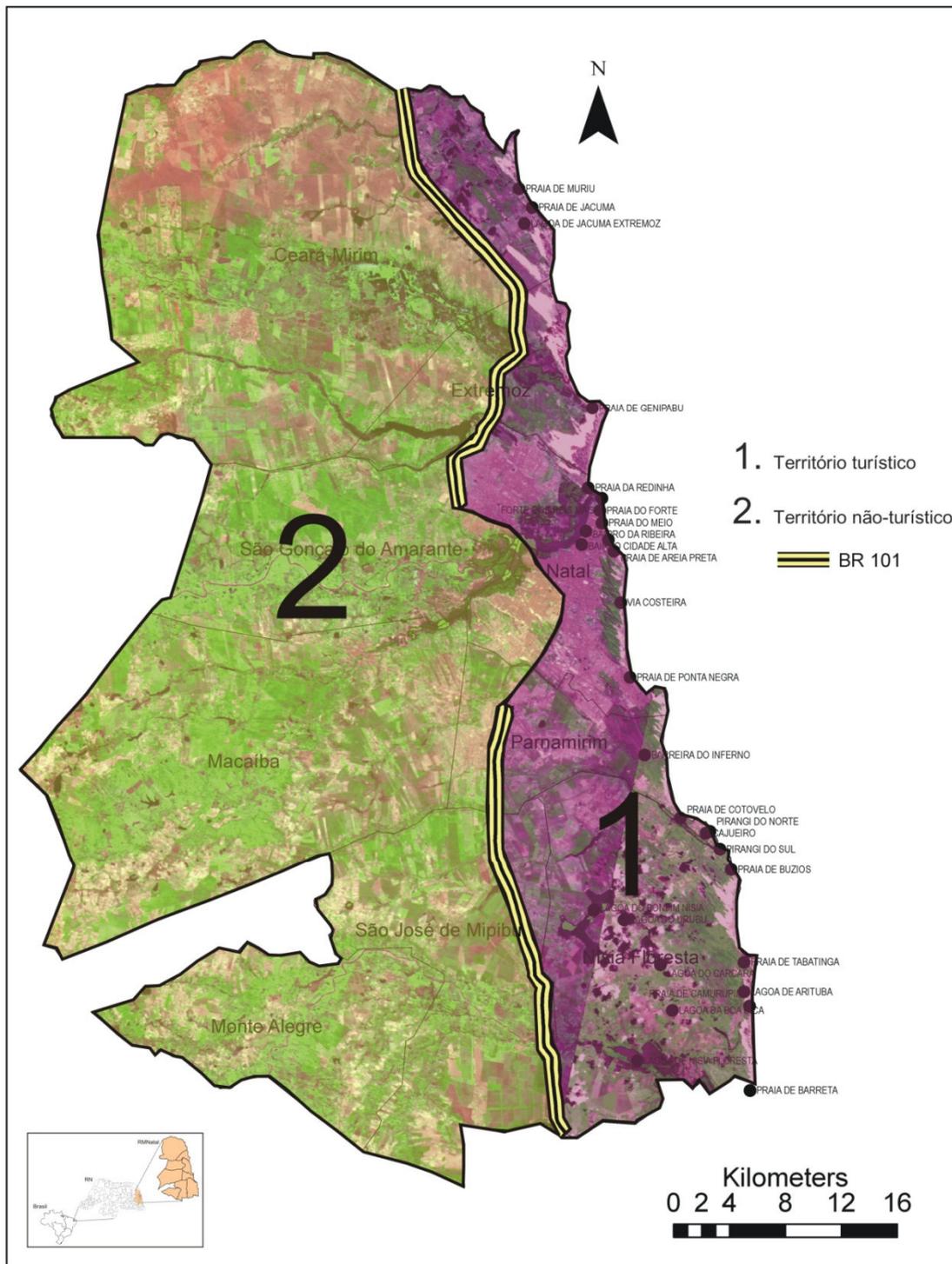
Os diversos estudos efetuados sobre a atividade turística e, particularmente, aqueles realizados pelo Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles²³ nos levam a afirmar que o turismo fragmenta territorialmente a RMNatal em dois territórios, demarcados a partir da BR-101. O primeiro território – o litorâneo – é onde o turismo se faz visivelmente presente, causando, inclusive, tendências e ocupações territoriais, com a expansão do setor; o segundo, além de outras características, é marcado também pela ausência da atividade turística.

A BR-101 – uma importante rodovia do Brasil, que vai desde Touros (município do Rio Grande do Norte) até São José do Norte (município do Rio Grande do Sul) e segue tangenciando o litoral no sentido norte-sul, com o objetivo de interligar grande parte da zona litorânea brasileira é de fundamental importância para a acessibilidade turística existente na RMNatal. No mapa 8, pode-se ver que ela interliga a faixa litorânea metropolitana, perpassando pelos municípios de São José de Mipibu, Parnamirim, Natal, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Ceará-Mirim.

Tomando o termo *fragmentação* na perspectiva do conteúdo físico do território, consideramos a BR-101 um marco que divide a RM em dois territórios, com características funcionais completamente distintas, identificados como território turístico e o território não-turístico. (mapa 8)

²³ Núcleo RMNatal, 2005; 2007a; 2007b; 2007c

Mapa 8: Divisão territorial da RMNatal em território turístico e território não-turístico



Fonte: Imagem CBERS 04. Atlas Interativo da RMNatal, 2007.
Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Diante da realidade espacializada no mapa 8, consideramos o **território turístico** como uma zona de grande influência do turismo, devido ao fato de o setor apropriar-se das características geográficas – entendidas a partir do quadro social e natural – inerentes ao local, que são compostas por geomorfologias oriundas da zona costeira, como planícies fluviais²⁴, planície costeira²⁵ e tabuleiros costeiros²⁶, elementos que o segmento sol e mar torna importantes atrativos turísticos. O território 1 da RMNatal é também onde se encontram os principais centros urbanos da RM, as áreas com melhores expectativas de vida e os mais altos índices de densidade populacional, e onde se localiza a elite dirigente e a elite intelectual da RM, de acordo com a classificação socioocupacional realizada pelo Núcleo RMNatal²⁷.

É o território turístico que tem recebido grandes investimentos em infraestrutura urbana e vem passando por um intenso processo de urbanização litorânea, que se expande devido ao turismo em suas mais diferentes modalidades de ocupação. Um exemplo dessas modalidades é o chamado imobiliário-turístico²⁸, que vem demandando grandes empreendimentos, principalmente no litoral norte da RM, tendo os europeus como seus principais clientes.

A grande oferta de imóveis tipo *flats* e condomínios fechados verticais é a principal forma de o capital turístico apropriar-se de espaços na RM e fragmentá-los. Nos últimos cinco anos, uma nova tendência de uso do espaço e de reprodução do capital vem sendo operacionalizada. Trata-se da construção de condomínios horizontais, caracterizados por demandarem grandes ocupações de terra²⁹. A partir

²⁴ Terrenos baixos e planos situados nos lados dos rios.

²⁵ Formada por praias que têm como limite, de um lado, o mar e, de outro, os tabuleiros costeiros, estende-se por todo o litoral. Esse tipo de terreno é alterado em sua forma pela presença de dunas.

²⁶ Relevos planos e de baixa altitude, também denominados planaltos rebaixados, formados basicamente por argilas.

²⁷ CLEMENTINO & PESSOA (2008).

²⁸ “É o conjunto de atividades relacionadas com o setor do turismo e do mercado imobiliário, que se traduz em um capital ‘imobiliário-turístico’ (uma categoria empírica em estudo e um conceito ainda em construção) e sustenta uma modalidade que está sendo nomeada pelo mercado e divulgada pelos meios de comunicação de “turismo imobiliário”. (SILVA & FERREIRA 2007b)

“As diferenças primordiais entre o imobiliário turístico e o turismo (em sentido estrito) estão no novo relacionamento entre o proprietário privado do bem imobiliário e sua forma de circulação (física, por meios de transporte, e de capital, por meio das agências) dentro da cadeia de negócios turísticos; o que há de comum é a mercantilização da paisagem, o meio ambiente como ativo financeiro e o consumo do espaço urbano de forma sazonal.” (SILVA & FERREIRA 2007a, p. 120)

²⁹ SILVA & FERREIRA (2007) citam o exemplo da compra de 22 milhões de metros quadrados de terra litorânea dos municípios de Extremoz e Ceará Mirim, pelo Grupo Sanches.

dessas modalidades e desses desdobramentos do turismo, associados ao mercado imobiliário é que ocorre a fragmentação territorial.

O considerado **território não-turístico** é composto por planícies fluviais, tabuleiros costeiros e depressão sublitorânea³⁰. Caracteriza-se por atividades rurais e interiorizadas, tais como a agropecuária expansiva, a agricultura e o extrativismo mineral. Devido a sua natureza continental, esse território não se insere no turismo sol e mar demandado pela RMNatal, o que faz com que ele não receba nenhum investimento em infraestrutura, para o desenvolvimento e a integração ao setor.

Percebemos, então, que a fragmentação territorial existente na RMNatal se consolida a partir da BR-101, que divide dois territórios com características funcionais completamente distintas, e também que, no próprio território turístico, existem processos de fragmentação (tanto sociais, quanto territoriais), na medida em que a natureza de seletividade espacial da atividade diferencia o próprio território e não se consolida em todo o seu espaço, mas apenas em parte dele.

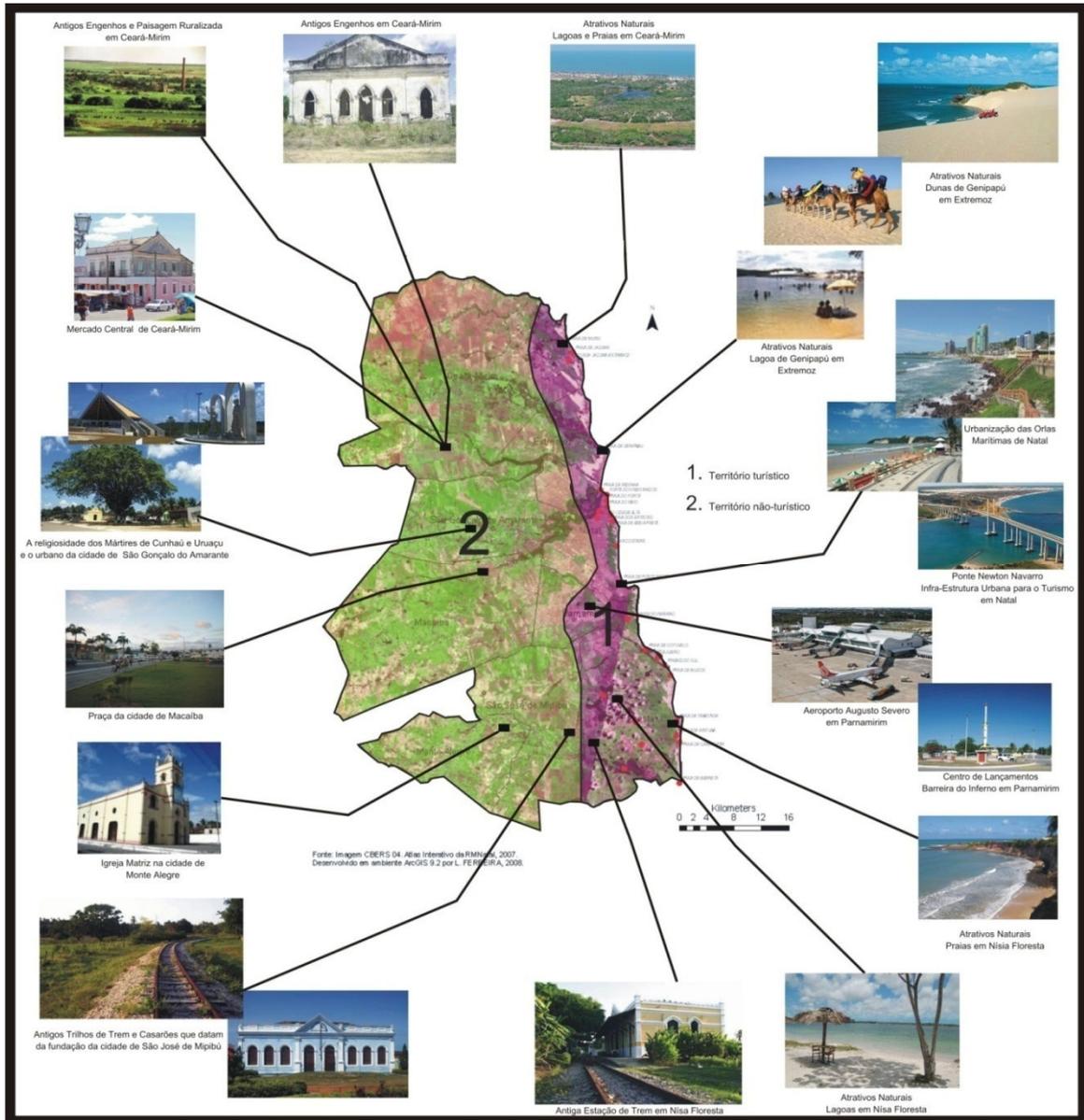
Destarte, em relação a esse quadro de referência, no qual se constata a diferenciação e a fragmentação territorial, ocasionadas, principalmente, por uma atividade que procura privilegiar determinadas feições geográficas, em detrimento de outras, como é o caso do turismo sol e mar na RMNatal, lembramos Vieira (2007), ao afirmar que uma das grandes estratégias utilizadas pelas políticas de OT europeias é tentar transformar a heterogeneidade espacial num fator de coesão do território. Essa seria uma proposta interessante em relação ao turismo na RMNatal, na perspectiva de se buscar, na diversidade paisagística, social e cultural inerente à região, um fator agregador a uma política de turismo coesa, integrativa e com múltiplas propostas de segmentação.

A figura 4 mostra, de modo esquemático, as diferenciações geográficas da RMNatal, que poderiam ser entendidas como um fator de coesão do território em relação ao desenvolvimento turístico. A referida figura mostra também a concentração de determinadas infraestruturas voltadas para subsidiar o turismo nos municípios de Natal e Parnamirim, como o aeroporto internacional Augusto Severo, a ponte Newton Navarro – construída, em Natal, para interligar os litorais norte e sul, a partir da cidade, bem como a urbanização de orlas marítimas. Ou seja, a

³⁰ Terrenos rebaixados, localizados entre duas formas de relevo de maior altitude; no caso do RN, entre os tabuleiros costeiros e o planalto da Borborema. (FELIPE & CARVALHO, 1999)

diversidade geográfica da RMNatal tem sido subutilizada e ainda não foi devidamente pensada como um fator de contiguidade territorial.

Figura 4: Divisão territorial da RMNatal em território turístico e território não-turístico e diferenciações paisagísticas



Fonte: Elaboração da autora, 2009.

Na tentativa de compreendermos melhor as diferenciações territoriais provocadas pelo turismo, confrontamos essa atividade com alguns estudos sobre desigualdades, por entendermos que esta última temática nos ajuda a refletir sobre algumas questões que se correlacionam com a atividade turística, como a produção de espaços desiguais a partir das políticas públicas para o setor, a identificação dos vetores das desigualdades territoriais em relação ao turismo e os reflexos de um território diferenciado pela atividade.

Para essa reflexão, nos apoiamos em alguns autores, como Ribeiro, que nos ajuda a pensar sobre a questão das desigualdades socioterritoriais através de estudos sobre a segregação residencial (2003) e o preço do solo urbano (1997). Começamos tomando como ponto fundamental para nossa reflexão a alteração dos valores do mercado imobiliário. Este é, em geral, apontado como o primeiro fator para o início da fragmentação socioterritorial causada pela atividade turística. Segundo Ribeiro (1997; 2003), os preços imobiliários são o mecanismo central da distribuição da população num determinado território, acirrando as desigualdades sociais e organizando o território a partir de classes.

Como um grande agente no processo de distribuição da população no espaço, definindo territorialmente a diferenciação das classes sociais, o mercado imobiliário, no contexto de um território turístico, tornar-se ainda mais seletivo, desencadeando processos como o da expulsão da população nativa, o da desterritorialização e o da exacerbação da *distância social*. Para Ribeiro (2004), este último conceito pode ser entendido a partir do

Modelo de organização espacial em emergência nas nossas grandes cidades, no qual a diferenciação das classes sociais é transformada em separações físicas e simbólicas que dificultam a sociabilidade, intensificam a fragmentação das identidades coletivas e inferiorizam certos segmentos sociais. Reforçam, portanto, as tendências à fragmentação das identidades sociais, cujo resultado são o contraste entre a capacidade de organização – coesão social – dos altos executivos e a dispersão dos grupos sociais restantes, em função da etnia, do gênero e da ocupação. (RIBEIRO, 2004, p.32)

Sene (2004) tal como Ribeiro, reflete sobre essa organização espacial emergente, afirmando que ela é resultado de vários fatores, um dos quais é o

avanço da globalização, que promove mudanças drásticas na forma como muitos seres humanos se relacionam com o espaço:

As relações das pessoas com o espaço geográfico também são mediadas pelo acesso diferenciado à renda e à tecnologia (...) mudando a perspectiva do mundo de forma bastante desigual, segundo a posição das pessoas no espaço geográfico e sua inserção na sociedade. (SENE, 2004, p. 119).

Desse modo, mesmo havendo essa seletividade espacial e acessos diferenciados a renda, a tecnologia e, mesmo, a espaços, Ribeiro (2003) nos leva a refletir sobre a relação contraditória que nasce no processo reverso da fragmentação, que é a integração diferenciada. O autor afirma que, quando o território é fragmentado por classes, causando um processo de distância social, ao mesmo tempo se cria uma integração marginal, ou uma integração diferenciada, que permite, por exemplo, a institucionalização de favelas, fazendo o contraponto entre uma urbanização organizada e uma política de tolerância total, que permite e legaliza todas as formas de apropriação da cidade. (RIBEIRO, 2009). Entendemos que esse processo de integração marginal em relação à atividade turística seria a forma de aqueles que estão vulnerabilizados e excluídos inserirem-se e nesse mercado e dele beneficiarem-se por meio da prestação de serviços que necessitam geralmente de um baixo ou médio nível de qualificação profissional.

Portanto, é possível pensar as desigualdades socioterritoriais causadas pelo turismo a partir da compreensão da fragmentação territorial, da exclusão e da separação, que têm como base material a diferenciação social. Ou seja, um caminho para compreendermos as desigualdades, em relação ao turismo, passa por tentarmos compreender também como o sujeito se integra na atividade.

Ribeiro (2003) afirma, ainda, que as diferenças sociais organizadas a partir da classificação em categorias sociais são as responsáveis pelos agrupamentos e fraturas territoriais. Ou seja, o território é apenas o reflexo material das diferenças de atributos, de recursos, de poder e de *status* sociais. Destarte, pensando na fragmentação do território a partir do turismo, percebemos também que, na RMNatal, além de as segmentações e as categorias sociais serem as responsáveis por essa divisão territorial, há de se considerar também o fator genuinamente espacial, que é a própria localização dessa atividade na área litorânea, visto explorar-se apenas o

segmento sol e mar. Assim, além da diferenciação e segmentação social, o direcionamento dado ao turismo para a apropriação de determinadas feições geográficas são os componentes basilares para a fragmentação sócio-territorial da RMNatal.

Outras contribuições teóricas que nos ajudam a compreender esse processo de diferenciação e fragmentação do território são trazidas também por autores como Haesbaert e Limonad, Carvalho, Cruz, Santos, Silveira e Souza, Soja, dentre outros.

Haesbaert & Limonad (2007), por exemplo, nos ajudam a refletir sobre as desigualdades a partir do contraponto com o tema *globalização*. Segundo os autores, o termo *globalização* passou a ter uso comum, contudo atualmente os estudiosos da temática, tanto numa perspectiva econômica quanto na social, vêm abordando a globalização a partir de outro processo que está em seu conjunto, o processo de fragmentação.

Segundo esses autores, a globalização e a fragmentação fazem parte de um mesmo processo, que por muitos é visto privilegiando-se o aspecto econômico, enfatizando-se as necessidades da globalização e do capital, enquanto outros visualizam os processos de fragmentação em escala local, podendo ser “excludente ou desintegradora, que pode ser ao mesmo tempo um produto da globalização (a exclusão fruto da concentração de capital no oligopólio central capitalista) ou uma resistência a ela (no caso de grupos religiosos fundamentalistas, por exemplo)” (HAESBAERT & LIMONAD, 2007, p. 40). Ou seja, a fragmentação, no processo de globalização, pode ser entendida a partir de dois vieses: um é a fragmentação como reflexo da exclusão e das desigualdades, e o outro é a fragmentação oriunda de movimentos contra-hegemônicos. Em relação ao turismo na RMNatal, entendemos que os processos de fragmentação existentes são fruto do processo segregador e seletivo da globalização do capital, o qual se apropria dos espaços, selecionando-os e inserindo neles características do hegemônico frente aos valores locais.

Essa discussão nos lembra Moraes (2005b), quando aborda os reflexos locais da globalização. O autor nos ajuda a compreender a concepção hegemônica e de expansividade do turismo como uma atividade capitalista, ao afirmar que a expansividade é a qualidade básica do capitalismo, e que esse condicionante basilar tem, em termos espaciais, a exaustão do espaço como meta: “Em termos espaciais,

portanto, o capitalismo é – por natureza – exaustivo e universalizador (tanto que cria uma história universal e um espaço de relações global)”. (MORAES, 2005b, p. 149)

Em acréscimo às ideias de Moraes (2005b), citamos Carvalho (2006), que entende o processo de fragmentação a partir do ponto de vista da exclusão e das desigualdades, que “vêm sendo acentuadas com a integração do país à dinâmica da globalização, cujos impactos tendem a ser bastante expressivos, em termos sócio-econômicos e espaciais” (CARVALHO, 2006, p. 11).

Desse modo, podemos dizer que o processo de homogeneização da globalização existe, entretanto numa esfera mais abstrata, se o compararmos com os impactos nítidos e perceptíveis de fragmentação em escala local. O turismo se insere nesse processo de integração globalizante, apropriando-se das especificidades geográficas que compõem o global e causando nesses espaços locais intensos processos de desagregação territorial.

Um exemplo dessa contradição inerente às discussões de globalização e fragmentação, e integração e diferenciação, é o processo de integração urbano-litorânea da RMNatal. Ou seja, o turismo é responsável por um processo de coesão urbano-litorânea que extrapola os limites da capital Natal, (o único município com sua sede também no litoral) e deixa à margem do processo integrativo as sedes municipais dos demais municípios litorâneos. Contraditoriamente, essa integração urbano-litorânea apenas reforça o processo de segregação do território turístico na RM face ao demais.

Nesse caso, o turismo, como um vetor de fragmentação e segmentação territorial, acaba por desconstruir a proposta de ser uma alternativa de desenvolvimento e sustentabilidade local e o reflexo mais vivenciado desse processo é o inflacionamento tanto do mercado imobiliário, como bem frisou Ribeiro (2003), como também de toda a economia local, principalmente porque, no caso específico da RMNatal, o turismo é dinamizado a partir do câmbio da moeda europeia, uma vez que a maioria dos turistas é estrangeira tendo destaque aqueles oriundos da Itália, de Portugal, da Espanha, da Holanda, da Inglaterra, da Suécia e da Noruega, respectivamente em número de emissão³¹. Lembramos, assim, de Sene (2004) ao afirmar que “o uso do território e seu aparelhamento técnico, deve

³¹ Os dados sobre o perfil do turista estrangeiro são resultado da pesquisa de demanda turística realizada pela SETUR-RN do ano de 2007. Estão disponíveis para o acesso público na própria Secretaria.

seguir normas criadas pela formação econômico-social que o ocupa, deve satisfazer os interesses da sociedade que o habita e controla, deve satisfazer uma ordem local e nacional, e não aos interesses desterritorializados de atores hegemônicos” (SENE, 2004, p. 166)

Outro processo que resulta da ação dos atores hegemônicos no território é a segregação territorial a partir da concentração do capital turístico e das intervenções públicas para o fortalecimento da centralização regional em Natal. Exercendo uma predominância no que concerne à competitividade, Natal faz dos outros municípios da RMNatal subprodutos de seu mercado turístico. À luz de Santos (2006), é possível compreender essa questão como a atuação dos atores hegemônicos concentrando-se majoritariamente onde há maior densidade de objetos técnicos, o que possibilita o processo de diferenciação dos espaços. Contudo, essa centralidade enfraquece o processo competitivo no intuito de que haja oportunidade de os outros municípios metropolitanos fortalecerem propostas turísticas em seus territórios e se tornarem interdependentes, e não apenas dependentes do mercado turístico de Natal.

A desarmonia de competitividade entre Natal e os demais municípios metropolitanos se fortalece por meio da apropriação dos elementos paisagísticos dos demais municípios pelo turista da capital, a qual ainda obtém um maior beneficiamento em relação à margem de lucros, de arrecadação de impostos, por sediar toda a dinâmica econômica trazida com o turismo a partir do fornecimento dos serviços de uma maneira geral. Atualmente, entende-se o turismo, enquanto um produto do capitalismo e das necessidades globais, como uma atividade espacialmente desigual, fazendo com que a inserção de pessoas e de lugares seja distinta e mensurável.

Soja (1993) acredita que a questão da seletividade espacial, em específico, é resultado de nada menos que da necessidade do desenvolvimento geograficamente desigual inerente ao capitalismo. Segundo esse autor, devemos entender que

O ponto fundamental é que o capitalismo – ou, se preferirmos, a atividade normal dos capitalistas em busca de lucros – baseia-se, intrinsecamente, nas desigualdades regionais ou espaciais, como meio necessário de sua sobrevivência contínua. A própria existência do capitalismo pressupõe a presença mantenedora e a

Como um vetor do desenvolvimento geograficamente desigual, outra característica desse global fragmentador na RMNatal é sua inerência à expansividade, que interfere nas culturas e no modo de viver dos locais, devido a sua concepção universalizadora e exaustiva. Ou seja, é bem comum perceberem-se na região influências de outras culturas e de outros modos de vida, que acabam sendo trazidos pelo turismo. Cruz (2000) trata da questão também comentando que essa produção de espaços, diferenciados que causam segregação e desigualdade socioespacial são reflexos da ação de atores hegemônicos, com sua intensa capacidade de intervenção em sistemas locais de produção, os quais, ao (re)ordenarem territórios, trazem consigo grandes interferências, objetos e ações artificiais, para os locais onde se espacializam.

Dessa forma, Cruz (2000) nos leva a pensar que o processo de ordenamento territorial da RMNatal é produto da inserção de lógicas hegemônicas de produção que pouco condizem com as condições socioeconômicas da sociedade local, causando uma sensação de estranhamento nessa realidade e reproduzindo-se em uma espécie de *bolha* desenvolvida num entorno bastante diferenciado. Essas bolhas são comuns em áreas onde não existe planejamento e ordenamento apropriado para o turismo, aguçando ainda mais o processo de descaracterização da sociedade, da cultura local e o da distância social.

Esses impasses entre um turismo universalizador e uma sociedade local poderiam ser objetos de reflexão por meio de políticas públicas que visassem, por exemplo, à conscientização sobre o turismo e seus impactos tanto para a população local quanto para o visitante. Vimos que o grande diferencial entre as intervenções do PRODETUR I e do II seriam os investimentos e realizações de campanhas de conscientização turística bem como o desenvolvimento institucional da atividade. Contudo, tais estratégias ainda não são realidade, devido à ausência de diretrizes nacionais que tracem metodologias a serem desenvolvidas para que se atinjam os objetivos desejados. A ausência dessas campanhas aliada à ausência de um planejamento territorial da atividade ajudam a compor esse processo de segregação, de bolhas, de descaracterização da cultura local como também ajudam a má conscientização da população nativa, que, muitas vezes, tenta beneficiar-se do

turismo de maneira a ajudar no inflacionamento do mercado local, por exemplo aumentando os valores de serviços, de produtos e do comércio em geral.

Além dessas, outras problemáticas são aglutinadas a esse turismo universalizador e expansivo, como o aumento da prostituição e do turismo sexual, a expansão do consumo e da comercialização de drogas, a lavagem de dinheiro, a intensificação da violência e da marginalização, realidade, essa, que, muitas vezes, não vem ao conhecimento da sociedade como um todo, visto não ser interessante para o poder público, como promotor da atividade turística, nem para o empresariado, investirem em locais onde ocorre esse tipo de problema, muito menos para o conhecimento do turista.

Todos esses aspectos da questão são muito importantes, devido ao fato de a atividade turística, no espaço metropolitano, estar atualmente, sendo direcionada a partir de um alto grau de especialização no segmento sol e mar, sem grandes perspectivas de diversificação, o que nos leva a sugerir a estratégia básica do uso de *alternativas* para turismo, visto a rápida saturação, ao grande dinamismo e a grande instabilidade desse setor.

O turismo, diferentemente de como é encarado tanto pela sociedade quanto pelo poder público, deve ser uma atividade alternativa para a sustentabilidade local, e não a única grande responsável pela dinâmica econômica local. Portanto, a necessidade de uma gestão integrada do turismo na RMNatal é incontestável a fim de se pensar o setor de maneira alternativa, de modo que as oportunidades de desenvolvimento sejam distribuídas no espaço com o intuito de se criarem novas formas para a sustentabilidade nos outros municípios metropolitanos.

A fragmentação causada na RMNatal pelo turismo talvez seja apenas um dos reflexos da grande desarticulação político-administrativa entre os municípios componentes da RM, devido a sua grande heterogeneidade. Clementino (2008), ao estudar a formação e a composição político-administrativa da Região Metropolitana de Natal, diz:

Apesar de quase uma década de sua institucionalização como região metropolitana, a RMNatal pode ser considerada uma metrópole em formação. As ações públicas de interesse comum são desarticuladas por parte dos poderes públicos e o incentivo à apropriação de uma “consciência metropolitana” ainda é tímida,

muito embora os problemas dessa escala já sejam plenamente perceptíveis. (CLEMENTINO, 2008)

Ou seja, esse quadro de ausência de identidade e coesão metropolitana, como afirma Clementino (2008), também é explorado por Ribeiro (2004), em seus estudos sobre as metrópoles brasileiras. Segundo este autor, a profunda fragmentação institucional das metrópoles do Brasil é resultado do desinteresse político pela gestão pública de áreas metropolitanas, fazendo com que sejam raras as ações governamentais que visa ao enfrentamento de problemas na escala da metrópole. A RMNatal é, então, um exemplo dessa realidade: sua unidade institucional não caminha para uma gestão metropolitana integrada que tenha competência e habilidade para pensar conjuntamente propostas que tracem novos caminhos para a sustentabilidade econômica, estrutural e política da RM em questão.

O quadro aqui apresentado evidencia uma realidade espacial marcada pela desarticulação, fragmentação e diferenciação territorial provocadas pela atividade turística na RMNatal, fato que se apresenta como contraditório por se tratar de uma região metropolitana, que, em sua essência, deveria buscar a junção, e contraditório também quando pensamos na atividade capitalista, que busca a homogeneização, para a expansão. Nesse sentido, o capítulo que segue tem o objetivo de mostrar a integração metropolitana através de níveis de integração que, muitas vezes, expressam-se por meio das diferenciações territoriais dos municípios em relação ao setor turístico na RMNatal.

CAPÍTULO 3

TURISMO, INTEGRAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO TERRITORIAL NA RMNATAL

Nossa proposta, neste capítulo, é traçar os níveis de integração e de diferenciação dos municípios metropolitanos na atividade turística, a partir de dados quantitativos sobre o setor, numa tentativa de melhor compreendermos o quadro de desigualdades e fragmentação socioterritoriais provocadas pelo setor na RMNatal.

3 Turismo, Integração e Diferenciação Territorial na RMNatal

Os capítulos anteriores apresentaram o turismo na RMNatal através de um quadro em que as diferenciações e desigualdades socioterritoriais resulta de um processo de fragmentação do território que ocorre a partir do OT da atividade turística, que concentra e especializa o setor na região.

Portanto, por mais que acreditemos na compreensão de Estaba (1999) quando afirma que as diferenciações territoriais podem tornar-se um elemento estratégico no processo de coesão³² e planificação do território e, conseqüentemente, um instrumento na diminuição das desigualdades socioterritoriais resultantes de atividades setoriais, como o turismo, entendemos que a atividade na RMNatal vem produzindo um contexto que contradiz a esse pensamento, criando um par dialético **integração-diferenciação** dos municípios metropolitanos, no que diz respeito ao setor. Ao mesmo tempo que existem processos de integração (por exemplo, a interligação da malha urbano-litorânea metropolitana desencadeada pela atividade) existe a reboque um processo de diferenciação dos espaços, na medida em que uns são selecionados em detrimento de outros, a partir de interesses e demandas específicos da lógica.

105

Assim, o conceito de *integração territorial* lembra a incorporação e a assimilação dos territórios a algum processo produtivo do qual a sociedade tenha participado numa perspectiva de homogeneização, coesão e distribuição de oportunidades. Essa perspectiva nos leva às reflexões de Santos (2006, p. 283), baseadas em Martin Lu. Segundo esse último autor, existem dois processos de integração diferentes: a integração funcional e a territorial. A integração funcional resultaria dos processos produtivos, cujos fluxos percorrerem hierarquicamente o espaço. Já a integração territorial seria resultado de processos de consumo, que também hierarquizam o espaço, segundo demandas e ofertas. Entretanto Martin Lu insiste na diferenciação entre esses dois tipos de integração, Santos (2006) afirma que não há essa possibilidade: tendo-se em vista que a concepção territorial é

³² "Sua consecução [do OT] supõe propiciar um sistema de cidades harmônico e eficientemente integrado à globalização, meta comprometedor porque significa salvar as desvantagens das forças de integração da globalização e aproveitar as forças da fragmentação ou diferenciação espacial com fins de fortalecer centros com capacidade de competir com os dominantes; ([...]) Também implica a superação de contradições, como exploração econômica e preservação da natureza, eficácia econômica e qualidade de ordenação". (ESTABA, 1999, p. 6)

inseparável da esfera funcional, os dois tipos de integração seriam solidários em um mesmo processo. Partindo-se desse pensamento, a integração territorial estaria diretamente associada ao nível de integração funcional (de produção e consumo) dos territórios. No momento em que alguns deles estão à parte ou pouco integrados a esse processo de produção é que surgem as diferenciações territoriais, ou espaços diferenciados. Assim, como antagônico ao processo de integração, *diferenciação territorial* significa, pois, estabelecimento de níveis, de diferenças e de classes que são resultado da nítida identificação de processos de segregação no território.

Diferenciação espacial é um conceito antigo e bastante explorado nas mais diferentes correntes da geografia. Em consequência da evolução do pensamento geográfico, ao longo dos anos os geógrafos deixaram de analisar a diferenciação espacial apenas pelas diferenciações físicas e culturais existentes nos mais diversos territórios da face da Terra, para adicionarem outros fatores à temática, como, por exemplo, os modos de produção econômicos, a divisão da sociedade em classes e, por conseguinte, as desigualdades sociais. Nessa perspectiva, o componente social foi adicionado à questão, e a análise da diferenciação espacial passou a dar maiores contribuições a partir do momento em que foi compreendida como *diferenciação socioespacial*.

Carlos (2007) nos ajuda a compreender essa transição entre tipos de análises e mostra algumas contribuições dadas por autores como Soja e Harvey, que dedicaram trabalhos importantes ao tema. Segundo Carlos (2007, p. 47), “tanto Harvey quanto Soja construíram a noção de ‘desenvolvimento geograficamente desigual’ como centro explicativo para as diferenciações socioespaciais”. Esses estudos, além de potencializarem o plano do social nos debates acerca da temática, permitiram também que outros componentes emergissem, como a noção de desigualdade social advinda da sociedade de classes. Carlos (2007), por sua vez, já afirma que são as desigualdades as produtoras das diferenciações socioespaciais, visto serem um componente fundamental para a produção do próprio espaço. Ou seja, segundo a reflexão dessa última autora, se as desigualdades de classes são a condição fundamental para o capitalismo, logo, também o são para a diferenciação espacial.

Nessa mesma linha de pensamento, podemos inserir o trabalho de Corrêa (2007, p. 63). Para ele, as diferenças socioespaciais “são inevitáveis e necessárias ao capitalismo”. Além disso, ele afirma o papel fundamental da seletividade espacial promovida por agentes sociais na diferenciação dos espaços. Contudo, como nosso trabalho trata de uma atividade setorial – como o turismo – a qual carece fundamentalmente de equipamentos e serviços técnicos especializados, não podemos deixar de citar Santos (1999), quando diz que o grande responsável pela diferenciação dos espaços é a quantidade de conteúdos técnicos nele existentes.

Afirma esse autor:

Os espaços apresentam cargas diferentes de conteúdo técnico, de conteúdo informacional e de conteúdo comunicacional. Os lugares, pois, se definem pela sua densidade técnica, pela sua densidade informacional, pela sua densidade comunicacional, atributos que se interpenetram e cuja fusão os caracteriza e distingue. (SANTOS, 1999, p. 17)

Portanto, para Santos (1999), a densidade de conteúdos técnicos existentes nos lugares permite a construção de uma rede de dependência e complementaridade entre subespaços e espaços técnicos. Quando analisamos o turismo, essa lógica ganha força, tendo-se em vista que o que, de fato, diferencia os espaços turísticos dos demais não é a quantidade de conteúdos físicos – por exemplo, os atrativos naturais – mas sim a quantidade de componentes técnicos, no caso, os equipamentos turísticos tais como hotéis, pousadas, equipamentos para entretenimento, equipamentos de alimentação e lazer.

Esse é o caso do turismo na RMNatal, na medida em que a capital, embora não detenha todos os pontos turísticos e atrativos naturais da região, exerce a centralidade em relação ao setor, por dispor da maioria dos componentes técnicos necessários ao turismo, criando-se, por conseguinte, uma rede de subespaços que se integram à atividade de forma diferenciada. É nessa perspectiva que as diferenciações territoriais surgem na RMNatal em relação à atividade turística, favorecendo um intensificado e polivalente processo de fragmentação territorial, na medida em que os municípios se integram de forma diferenciada ao setor.

Tal fragmentação territorial é perceptível na RM, visto ao longo dos anos, o turismo vir tendo um papel significativo no contexto econômico da região. A

desigualdade socioterritorial é resultado da má distribuição, no espaço, de atividades econômicas, de equipamentos e de setores produtivos que busquem a equidade social e a redução dessas desigualdades. CRUZ (2000), em consonância com o pensamento de Santos (1999), comenta que essa produção de espaços diferenciados, que causam segregação e desigualdade socioterritorial, é reflexo da ação de atores hegemônicos, com sua intensa capacidade de intervenção em sistemas locais de produção. Ao (re)ordenarem territórios, esses atores trazem consigo uma grande artificialidade de objetos e de ações para os lugares onde se espacializam.

Desse modo, na medida em que o turismo favorece a criação de processos de fragmentação do território, torna-se possível estudar o território metropolitano a partir de níveis de integração ou de diferenciação dos municípios em relação ao setor. Ou seja, é possível avaliar, então, em que medida os municípios da RMNatal se integram ou se diferenciam no turismo metropolitano e como participam dessa esfera funcional, conforme frisou Santos (2006). Para isso, uma análise de dados quantitativos em relação ao número de conteúdos técnicos existentes nos territórios municipais torna-se relevante, pois nos possibilitará a compreensão mais apropriada do processo de diferenciação territorial em relação ao turismo. Nesse sentido, a seguir, discutiremos essa questão utilizando a metodologia usada nos estudos metropolitanos realizados pela equipe do Observatório das Metrôpoles, para identificar os níveis de integração existentes. Serão considerados na análise: número de agências de viagem, leitos, meios de hospedagem, estabelecimentos de entretenimento, locadoras de veículos e equipamentos de alimentação.

3.1 Níveis de integração e de diferenciação: classificação dos municípios metropolitanos em relação à atividade turística na RMNatal

A definição de *níveis de integração* como uma metodologia de análise para identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias foi desenvolvida pelo Observatório das Metrópoles³³. Tomamos por base a referida metodologia, primeiramente pelo fato de ela poder subsidiar a análise espacial em escala regional, a partir de dados quantitativos; e, depois, pelo fato de este trabalho estar vinculado a um dos núcleos do referido grupo, o Núcleo RMNatal.

A metodologia original dos níveis de integração visa classificar os municípios metropolitanos segundo o nível de integração na dinâmica do aglomerado metropolitano, o que proporciona uma melhor compreensão da espacialidade do fenômeno urbano-metropolitano. O grupo Observatório das Metrópoles utilizou alguns indicadores para a construção dos níveis, a saber: taxa média geométrica de crescimento populacional (1991-2000), densidade demográfica, contingente e proporção de pessoas que realizam movimento pendular, proporção de emprego não agrícola, número de portos e aeroportos, e PIB (produto interno bruto). Com base em métodos estatísticos de análise fatorial e análise de agrupamento, essas informações foram transformadas em níveis, classificando-se os municípios em seis grupos, a partir de uma maior homogeneidade em relação aos seguintes indicadores: nível de integração muito baixo, baixo, médio, alto, muito alto e o polo metropolitano.

Neste trabalho, recorreremos à ideia de análise desenvolvida pelo grupo, utilizando indicadores referentes ao setor turístico na RMNatal e fazendo algumas adaptações necessárias para que pudéssemos traçar os níveis de integração na referida RM, tendo como referência o setor turístico. A utilização dos níveis de integração também se tornou um caminho interessante para o estudo do turismo na RMNatal devido ao fato de a atividade conter um polo dinamizador, conforme a classificação original do Observatório das Metrópoles, que distingue os níveis de integração dos municípios metropolitanos a partir da sua relação com o polo.

Algumas dificuldades metodológicas foram encontradas para a definição dos níveis, o que resultou na diminuição da quantidade de agrupamentos (fatiamento) de

³³ Grupo de pesquisa sobre as regiões metropolitanas do Brasil em rede coordenado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR – UFRJ). Mais, no *site* <www.observatoriodasmetrololes.net>

classificação bem como na alteração da denominação dos níveis de integração, numa tentativa de maior aproximação à realidade que os dados quantitativos apontavam. Portanto, utilizamos de dados sobre o turismo, por municípios, fornecidos pela SETUR-RN, em relação a seis indicadores: agências de viagem, leitos, meios de hospedagem, estabelecimentos de entretenimento, locadoras de veículos e equipamentos de alimentação. A limitação dos indicadores utilizados deve-se tão-somente ao fato de serem esses os únicos dados de turismo, por municípios, disponibilizados pela SETUR-RN, o que demonstra que, do universo de indicadores que poderiam estar acessíveis sobre o setor em seu órgão estadual, muito poucos são mensurados. Isso dificulta sobremaneira o conhecimento sobre os benefícios ou não dessa importante atividade setorial pela população, bem como dificulta o trabalho dos que se dedicam a estudá-la.

As poucas informações existentes sobre o setor revelam, ainda, a necessidade de informações sistematizadas e georreferenciadas sobre o turismo, não apenas em nível local mas também no nacional, deficiência, essa, inclusive, identificada no PNT 2007/2010, que afirma:

É fundamental a consolidação de um sistema de informações e dados sobre o turismo que incorpore os avanços da tecnologia da informação e incentive a pesquisa. O encorajamento das práticas de comércio eletrônico, com uso da tecnologia da informação, facilita a organização dos agentes da indústria do turismo e estimula a cooperação entre vários agentes, propiciando melhorias na competitividade do setor. (PNT 2007/2010, p. 39)

Como o próprio documento sugere, a lacuna de informações sistematizadas sobre o turismo, no Brasil, resulta na grande fragilidade no que tange a estudos, a pesquisas, a organização e trabalho dos agentes econômicos e sociais do turismo e, principalmente, em relação ao próprio planejamento do setor, visto que o ato de planejar carece fundamentalmente de dados preliminares, para que o planejamento se aproxime mais da realidade e os objetivos sejam alcançados estrategicamente. Ainda nessa perspectiva, o PNT 2007/2010 afirma:

A geração de indicadores básicos para a análise do setor de turismo é essencial para garantir as condições necessárias para que se apure a magnitude da atividade e se avalie o seu impacto na

economia, bem como os seus impactos de carácter socioambiental. (PNT 2007/2010, p. 62)

Portanto, a esfera do planeamento do turismo, em nível nacional, responsável pela elaboração do PNT 2007/2010, identifica a necessidade de desenvolvimento de estudos para a geração de dados sistematizados sobre o setor e direciona a execução destes para o Macroprograma de Informação e Estudos Turísticos, o qual é responsável pelos encaminhamentos necessários, tendo em vista um dos objetivos do plano é

[...] Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, económicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade. (PNT 2007/2010, p. 16)

Esperamos que, com esses estudos, o planeamento do turismo, no Brasil, possa dar um salto qualitativo e, tentando associar dados e informações sobre o setor com sistemas de informação, buscamos utilizar os dados disponíveis sobre o turismo na RMNatal em conjunto com *softwares* de SIG³⁴, para, então, traçarmos os níveis de integração dos municípios metropolitanos.

Como veremos, tal metodologia nos ajudou a identificar informações e fazer análises espaciais do setor em escala regional, permitindo, por exemplo, a identificação da centralização da atividade turística em Natal e da desigualdade socioterritorial no âmbito da RMNatal, em relação ao setor, a partir da baixa participação dos municípios que não se situam no entorno imediato do polo dinamizador, que é a capital, Natal.

O primeiro indicador tomado, de fundamental importância para o desenvolvimento do setor turístico bem como para estudos de planeamento e de capacidade de carga, é o número de leitos disponíveis no local. Na tabela 1, pode-se perceber que, de todos os leitos disponíveis na Região Metropolitana, 22.015 – que corresponde a 87% – estão na capital, seguida pelo município de Extremoz, no litoral norte, com 1.510 leitos, equivalendo a 6%.

³⁴ Sistema de Informação Geográfica (SIG).

Os demais municípios metropolitanos aparecem com uma baixa taxa de leitos, corroborando o entendimento da centralidade de Natal no que tange à infraestruturas do setor, o que irá repetir-se nos outros indicadores apresentados a seguir.

Tabela 1: Número de leitos, por municípios da RMNatal

Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	-	0%
Extremoz	1510	6%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	95	1%
Nísia Floresta	462	2%
Ceará-Mirim	270	1%
Macaíba	89	1%
Parnamirim	831	3%
Natal	22015	87%
TOTAL	25272	100%

Fonte: Dados fornecidos pela SETUR – RN, 2004.

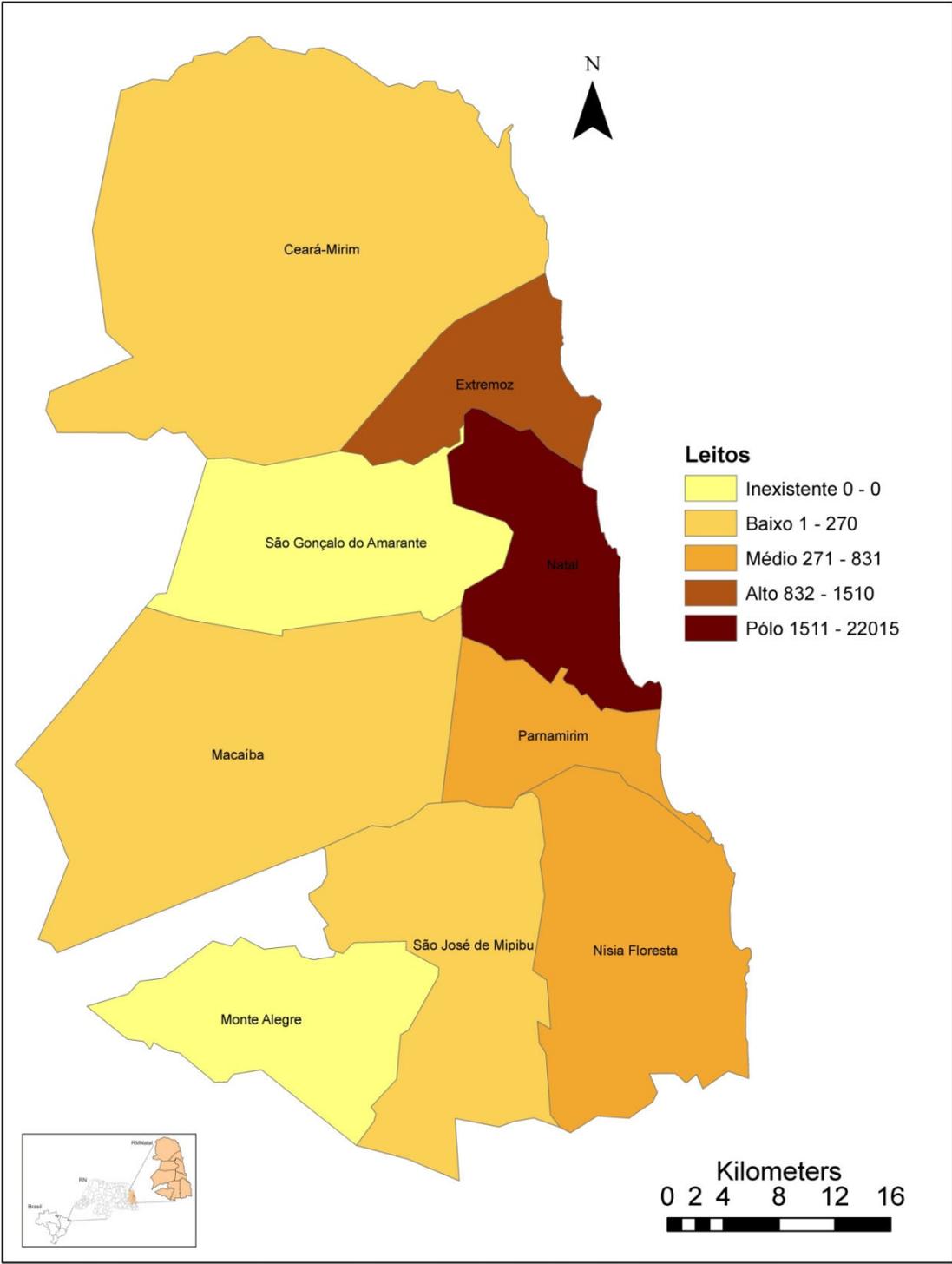
Com base nos dados expostos, na tabela 1, o mapa 9 mostra, então, os níveis de integração dos municípios metropolitanos em relação ao indicador *número de leitos*. Os municípios de São Gonçalo do Amarante e Monte Alegre não foram pesquisados quanto a esse item pela SETUR-RN, o que comprova a deficiência de dados disponíveis sobre o setor, fato destacado pelo PNT 2007/2010. Portanto, como uma opção metodológica, os municípios que não apresentaram dados disponíveis para o estudo foram classificados no nível de integração *inexistente* em relação ao polo dinamizador da atividade, tal como os municípios que tiveram taxas iguais a zero nos indicadores, como se verá nos mapas seguintes.

Já Ceará-Mirim, Macaíba e São José de Mipibu apresentam um baixo nível de integração, contando com número de leitos que varia de 1 a 270, seguidos de Parnamirim e Nísia Floresta, cujo número de leitos varia entre 271 e 831, sendo, assim, classificados em um nível médio de integração, em relação ao indicador.

O único município que desponta com alto índice de integração, em relação ao âmbito metropolitano, é Extremoz, contando com o número de 1.510 leitos. Natal,

como o polo dinamizador da atividade, apresenta a maior densidade de leitos – 22.015, no total. Destarte, os municípios que se diferenciam em relação ao indicador tomado para análise são aqueles em que há uma inexistente ou baixa integração, os quais correspondem justamente aos municípios situados em território continental, exceto Ceará-Mirim, que é um município litorâneo.

Mapa 9: Nível de integração, a partir do número de leitos, por municípios da RMNatal



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Dados fornecidos pela SETUR - RN, 2004. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

A inexpressiva taxa de leitos do município de Ceará-Mirim demonstra o não direcionamento de investimentos para o desenvolvimento do setor, realidade descortinada nos capítulos anteriores deste trabalho, os quais mostraram que, apesar da grande potencialidade turística desse, no qual existe, além do litoral, um contexto histórico-cultural de relativa importância para a formação territorial da RMNatal, o ordenamento territorial da atividade ainda se direciona para os municípios do entorno imediato da capital, Natal.

Contudo, no que tange ao município de Extremoz, acreditamos que seu destaque, com a expressiva quantidade de leitos disponíveis no município, se deva a sua grande influência e na grande participação no contexto turístico metropolitano. Extremoz contém um dos atrativos turísticos mais importantes e que tradicionalmente compõe o cenário vendido pelo turismo da RMNatal, que são as dunas de Genipabu e suas lagoas, local onde se realizam os tradicionais passeios de *buggy* e de dromedário, tão conhecidos pelos turistas que vêm a referida RM, (figura 5).

Figura 5: Paisagens naturais do município de Extremoz (RN)



Fonte: Site da SETUR-RN (Disponível em: <www.setur.rn.gov.br>)

As dunas de Genipabu sempre exerceram um papel fundamental na construção e no crescimento do turismo metropolitano: desde o início das intervenções públicas para a promoção do turismo potiguar, na década de 1980, as dunas têm sido um atrativo turístico obrigatório para quem passe pela região, e isso, sem dúvida, ajudou a compor o quadro de grande integração do município, no que tange ao setor. Veremos também que Extremoz se integra ao turismo metropolitano não apenas pelo indicador *número de leitos*, mas também por outros indicadores.

O segundo indicador tomado para análise foi o número de *meios de hospedagem* existentes nos municípios metropolitanos, apresentando Natal, mais uma vez, a maior oferta na RMNatal: conta com 199 deles, o que significa 76% dos que existem em toda a RM. A capital exerce a centralidade, seguida de Extremoz, que ocupa, mais uma vez, a posição de município com o segundo maior número de equipamentos de turismo – no caso, 9% de todos os meios de hospedagem da RMNatal, como se pode ver na tabela 2.

Tabela 2: Número de meios de hospedagem, por municípios da RMNatal

Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	-	0%
Extremoz	24	9%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	2	1%
Nísia Floresta	12	4%
Ceará-Mirim	10	4%
Macaíba	2	1%
Parnamirim	13	5%
Natal	199	76%
TOTAL	262	100%

Fonte: Dados fornecidos pela SETUR – RN, 2004.

O mapa 10 mostra os níveis de integração da atividade em relação ao indicador *meios de hospedagem*. Além da visível concentração técnica, que é a concentração dos equipamentos turísticos nos municípios do litoral, o mapa 10 apresenta, mais uma vez, os municípios de São Gonçalo do Amarante e Monte

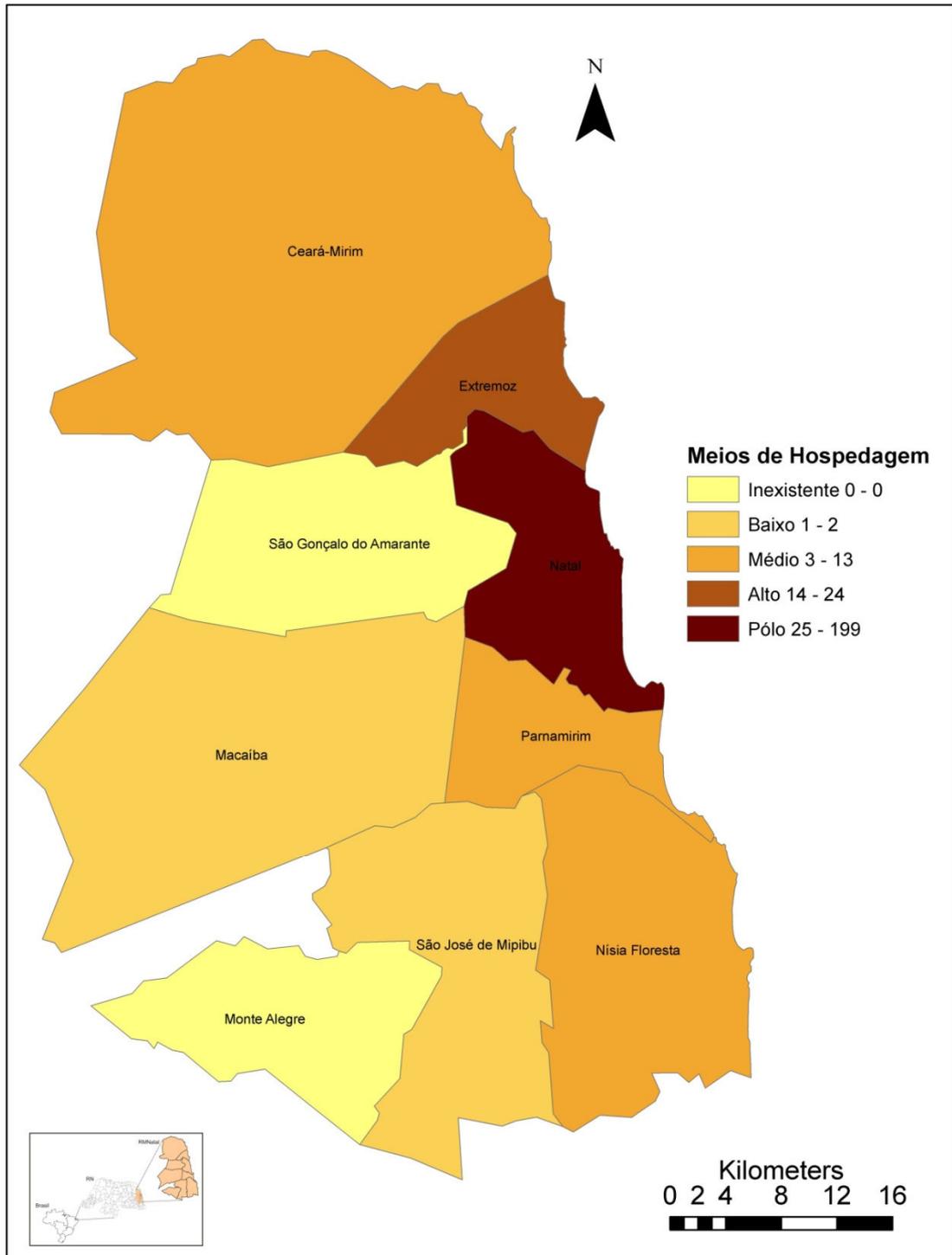
Alegre diferenciando-se em relação ao indicador, com nível *inexistente* de integração.

Os municípios que apresentam um baixo grau de integração em relação ao indicador são Macaíba e São José de Mipibu, seguidos de Nísia Floresta, Ceará-Mirim e Parnamirim, com nível médio de integração – obtendo entre 3 e 13 meios de hospedagem – e, por último, Extremoz, como o único município com um alto grau de integração em relação ao polo, Natal.

É importante frisar a ausência de dados oficiais, principalmente a respeito de São Gonçalo do Amarante, uma vez que o município, que, até este momento, é visto à parte do turismo metropolitano, irá inserir-se na atividade de maneira estratégica a partir do momento em que sediar o novo aeroporto internacional do estado. Conseqüentemente, a gestão pública de turismo terá outro olhar para o município, pois a presença de um aeroporto indica uma condição imprescindível à articulação da unidade federativa com os circuitos nacionais e internacionais de produção e circulação.

Já o município de Monte Alegre se diferencia, de fato, no âmbito metropolitano, por ter sido o último município a inserir-se institucionalmente na RM, por ter uma sinergia baixa em relação a metrópole e também por ser um município com grandes características do rural, o que originou, inclusive, vários debates e críticas a respeito de sua inserção. Essa questão tem sido debatida no âmbito do Observatório das Metrôpoles, o qual identifica e discute casos de municípios nitidamente rurais inseridos nas regiões metropolitanas brasileiras, muitas vezes, por pressão política, o que permite que existam consideráveis vazios urbanos entre municípios de algumas RMs, além da ausência de problemas comuns e de restritos indicadores de integração física e funcional. Logo, esse município vem se mostrando desconectado da atividade turística desenvolvida na RMNatal, revelando a ausência da integração funcional estudada pelo grupo.

Mapa 10: Nível de integração, a partir do número de meios de hospedagem, por municípios da RMNatal



Porém, é importante lembrar que a diferenciação do município de Monte Alegre em relação à atividade turística no contexto metropolitano poderia dar-se de outra forma, na medida em que, desde o final do século XX, há uma crescente tendência à valorização do campo e dos componentes pertinentes ao rural. Segundo Silva (2002, p. 164), “as sequelas herdadas pelo esgotamento do modelo urbano de desenvolvimento, tais como: desemprego, violência urbana, depredação do meio ambiente etc.”, vêm sendo alguns dos elementos responsáveis pela redefinição do meio rural.

Ou seja, o campo hoje passa por uma redefinição em sua estrutura e em sua funcionalidade e começa a ser vendido como tudo aquilo que se opõe às mazelas dos grandes centros urbanos. Nesse contexto, Silva (2002), ainda, afirma:

O espaço rural, *locus* privilegiado das reservas naturais, passa a ser o ponto de convergência de grande parte das atenções, assumindo o status de foco dinamizador de novas possibilidades para o desenvolvimento. (SILVA, 2002, p. 168)

Essas novas possibilidades a que Silva (2002) se refere, são produto das lacunas existentes nos espaços urbanos, e o terceiro setor apropria-se das especificidades do rural criando os mais diversificados produtos e processos a partir desse meio, como é o caso da produção de alimentos não modificados geneticamente, para um nicho de mercado em crescente expansão, dos pesque-e-pague, de produções artesanais, como as dos engenhos de cachaça e também dos segmentos turísticos desenvolvidos no campo, como o próprio turismo rural. No entanto, o meio rural, como um espaço diferenciado num contexto metropolitano, ainda não é um elemento que propicie a coesão e a competitividade territorial, principalmente no que tange ao turismo na RM.

O terceiro indicador importante para a análise do turismo, mas que também não está unicamente direcionado para esse setor, são os *equipamentos de alimentação* distribuídos nos municípios. Esse fato é importante de se destacar, pois o quadro de concentração técnica muda de Extremoz para Parnamirim (após Natal) no que diz respeito a esse indicador, por se tratar de equipamentos necessários a qualquer estrutura urbana. Parnamirim se destaca na quantidade de equipamentos de alimentação por alguns fatores, que estão correlacionados, a saber: a cidade é a

segunda maior da RM, é a responsável pelo processo de conurbação mais acentuado com a capital e está, juntamente com Natal e Extremoz, na competitividade do mercado turístico sol e mar da região. É compreensível o destaque do município de Parnamirim, não só nesse indicador, como também em outros de que trataremos mais à frente, visto o município, ao lado de Natal, ser um dos que mais receberam recursos financeiros e intervenções públicas em seu território.

Assim, de acordo com a tabela 3, Natal por ser a maior cidade da RM, concentra 65% dos equipamentos de alimentação, seguida de Parnamirim, com 10% dos equipamentos. Os outros municípios – Macaíba, Nísia Floresta, São José de Mipibu, Extremoz e São Gonçalo do Amarante – ficam com taxas próximas, que variam de 4 a 6%, e Ceará-Mirim com uma taxa inexpressiva, de 1%.

Tabela 3: Número de equipamentos de alimentação, por municípios da RMNatal

Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	96	5%
Extremoz	111	6%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	65	4%
Nísia Floresta	80	5%
Ceará-Mirim	20	1%
Macaíba	77	4%
Parnamirim	186	10%
Natal	1163	65%
TOTAL	1798	100%

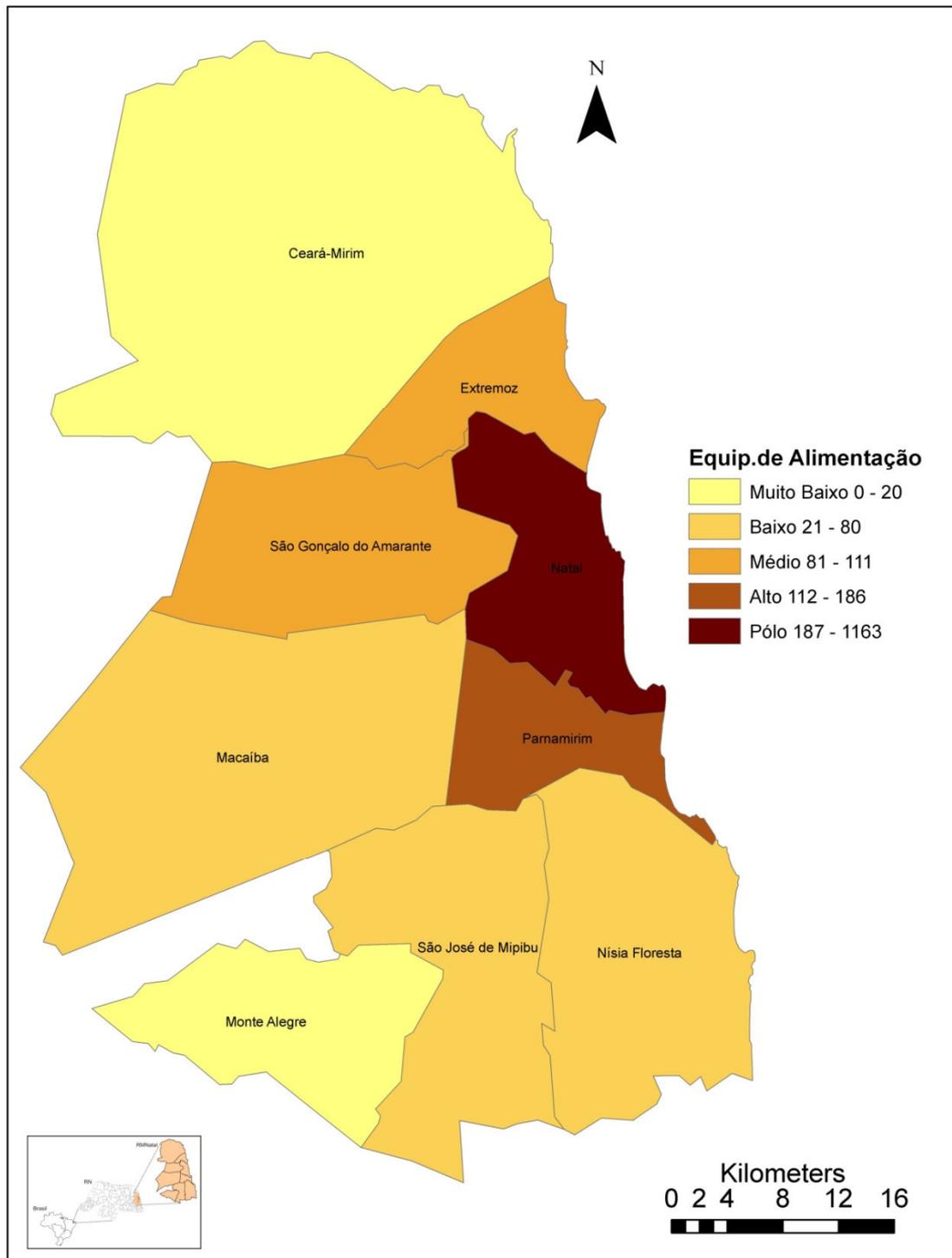
Fonte: Dados fornecidos pela SETUR-RN, 2004.

O mapa 11 nos mostra, com exceção do município de Monte Alegre, que não apresenta dados sobre esse indicador, o número de equipamentos de alimentação distribuídos, por município, no âmbito metropolitano. Ceará-Mirim apresenta-se com uma taxa muito baixa de integração em relação ao pólo; São José de Mipibu, Macaíba e Nísia Floresta apresentam uma baixa taxa de integração, variando entre 21 e 80 o número de equipamentos de alimentação. Após, encontram-se Extremoz e São Gonçalo do Amarante com uma média integração que varia de 81 a 111 equipamentos.

Já o município de Parnamirim se insere com uma alta taxa de integração em relação ao indicador *equipamentos de alimentação* na RM, contribuindo com equipamentos e o polo metropolitano contribuindo com 1.163 equipamentos no território da RM.

Vale destacar que Natal sempre desponta com taxas muito superiores em relação aos outros municípios da Região Metropolitana: o número de equipamentos de alimentação, por exemplo, é, em média, seis vezes superior na capital, em relação ao município que aparece na sequência, Parnamirim.

Mapa 11: Nível de integração, a partir do número de equipamentos de alimentação, por municípios da RMNatal



O outro indicador, sobre o turismo, fornecido pela SETUR-RN diz respeito ao número de *estabelecimentos de entretenimento*, por municípios. Mais uma vez, Parnamirim se destaca, com 15% dos estabelecimentos de entretenimento, após o polo, Natal, que conta com 66% dos estabelecimentos (tabela 4), enquanto as taxas dos demais municípios que variam entre as taxas de 1 e 6%.

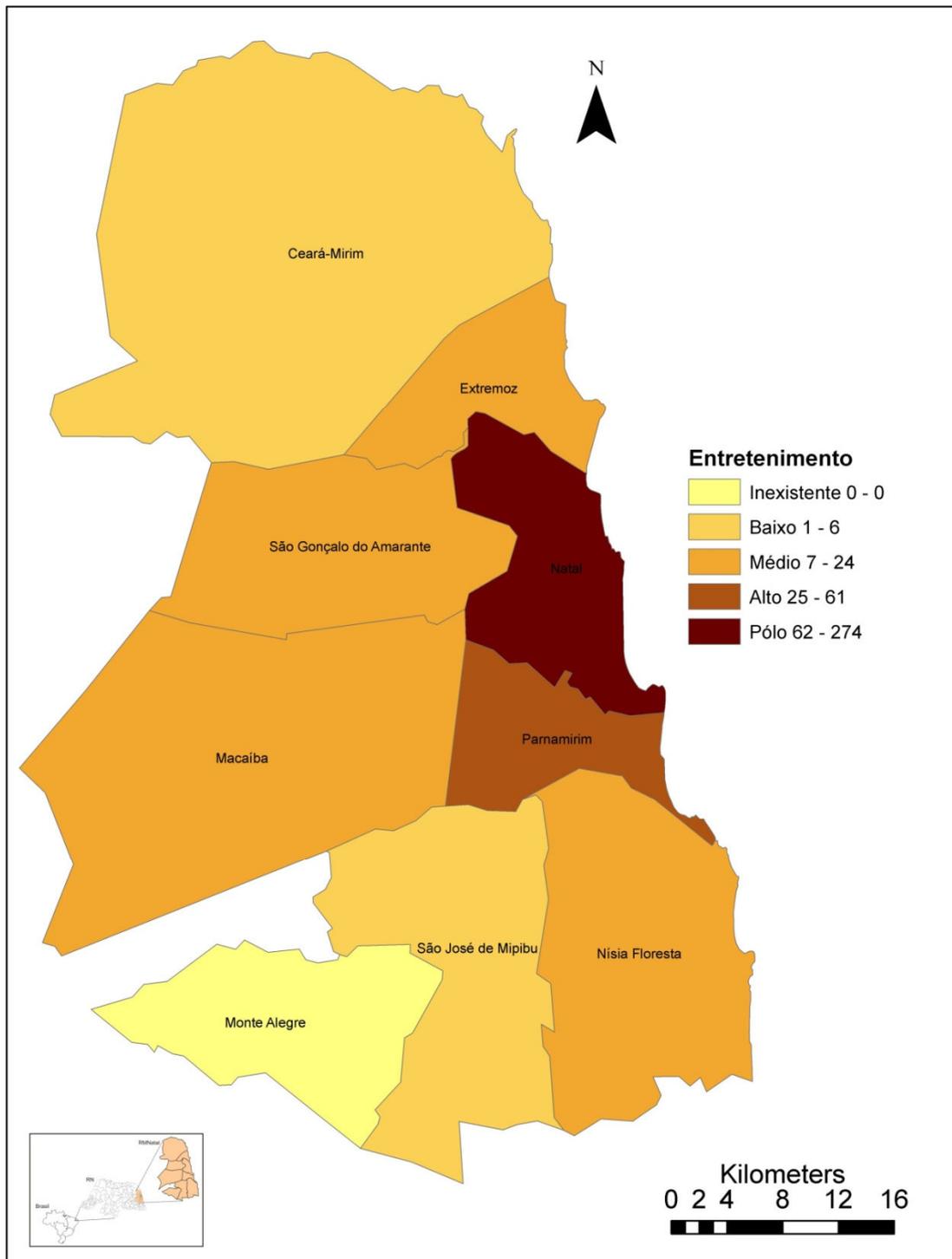
Tabela 4: Número de estabelecimento de entretenimento, por municípios da RMNatal

Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	14	3%
Extremoz	24	6%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	3	1%
Nísia Floresta	14	3%
Ceará-Mirim	6	1%
Macaíba	20	5%
Parnamirim	61	15%
Natal	274	66%
TOTAL	416	100%

Fonte: Dados fornecidos pela SETUR – RN, 2004.

De acordo com o mapa 12, o município com taxa inexistente de integração em relação ao indicador *estabelecimento de entretenimento* é Monte Alegre, que, mais uma vez, se diferencia absolutamente do universo da atividade turística desenvolvida na RMNatal.

Mapa 12: Nível de integração, a partir do número de estabelecimentos de entretenimento, por municípios da RMNatal



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Dados fornecidos pela SETUR - RN, 2004. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

Ceará-Mirim apresenta um baixo grau de integração em relação ao indicador, posição que é mantida pelo município pelo menos desde os estudos realizados por FONSECA (2005), que analisou os mesmos indicadores no ano de 2000 (dentro do universo dos municípios correspondentes ao PRODETUR I³⁵). Segundo a autora, “Ceará-Mirim é o município onde encontramos as condições de infraestrutura turística mais precárias, de modo que sua participação é praticamente inexpressiva”. (FONSECA, 2005, p. 177)

Nísia Floresta, Macaíba, São Gonçalo do Amarante e Extremoz apresentam uma taxa média de integração, variando entre 7 e 24 o número de estabelecimentos de entretenimento em seus respectivos territórios, e Parnamirim revela um alto nível de integração, com 61 estabelecimentos de entretenimento. Já Natal, como polo, possui 274 estabelecimentos.

Os dois últimos indicadores foram aqueles em que tivemos maior dificuldade metodológica para a construção dos níveis de integração, devido à ausência de dados na grande maioria dos municípios metropolitanos. Agências de viagem e locadoras de veículos são serviços que requerem uma grande dinâmica turística e densidade técnica para se estabelecerem, concentrando-se invariavelmente o mais próximo possível do polo dinamizador da atividade na região.

Natal e Parnamirim são os únicos municípios que apresentam o indicador *agências de viagem*, contando com, respectivamente, 91% e 9% de agências, como mostra a tabela 5.

³⁵ O quadro 2 deste trabalho mostra os municípios do RN que compuseram o PRODETUR I e o PRODETUR II.

Tabela 5: Número de agências de viagem, por municípios da RMNatal

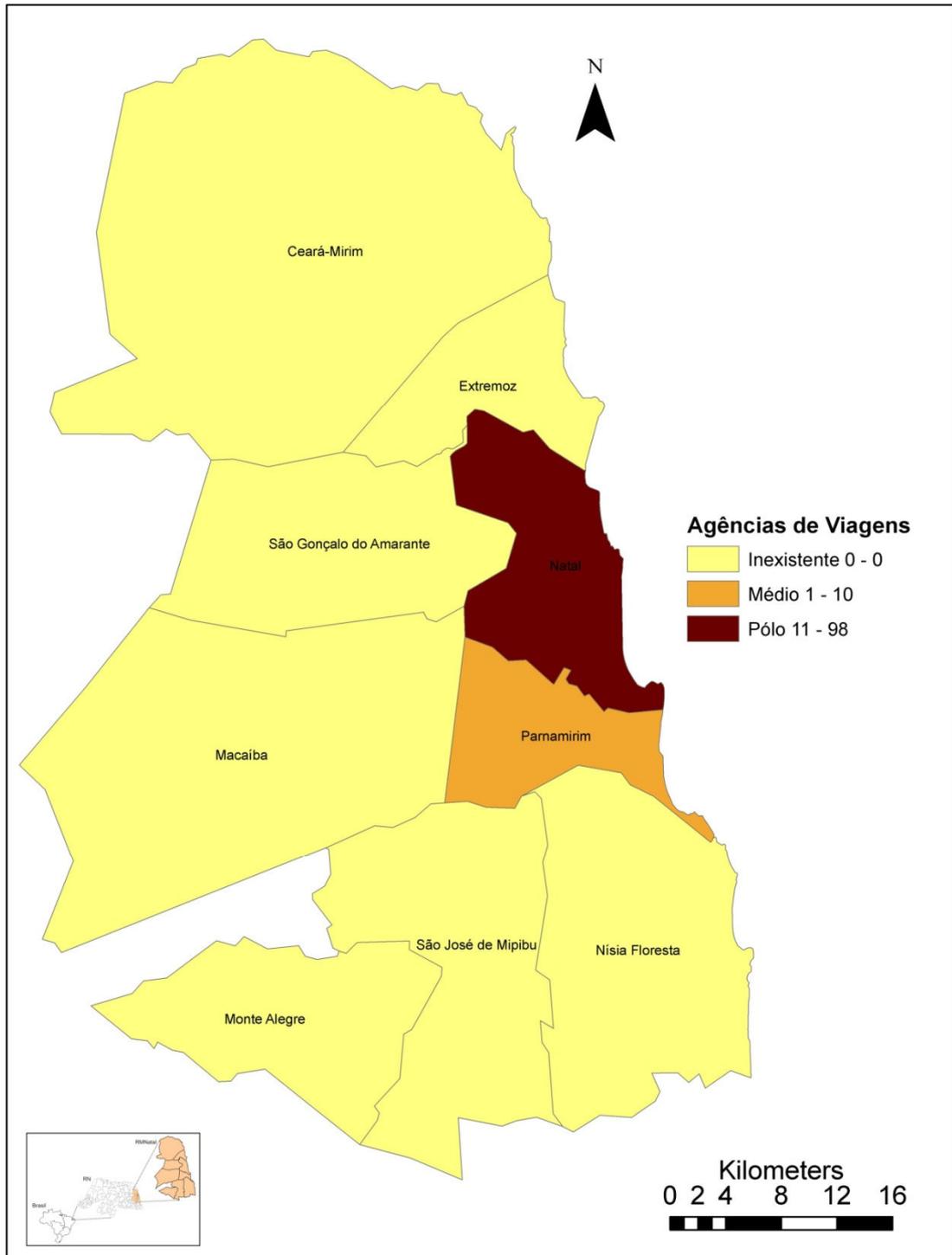
Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	0	0%
Extremoz	0	0%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	0	0%
Nísia Floresta	0	0%
Ceará-Mirim	0	0%
Macaíba	0	0%
Parnamirim	10	9%
Natal	98	91%
TOTAL	108	100%

Fonte: Dados fornecidos pela SETUR – RN, 2004.

Devido o fato de haver agências de viagem em apenas dois municípios metropolitanos, o nível de integração, em relação a esse indicador (mapa 13), foi reduzido, havendo apenas municípios com grau inexistente de integração – todos os municípios metropolitanos exceto Natal e Parnamirim –, grau intermediário de integração – Parnamirim, contando 10 agências de viagem –, e por último, Natal, como pólo, contando com 98 agências.

Os poucos dados sobre o turismo bem como a pouca variação entre os dados em todos os indicadores tornaram a classificação e o agrupamento dos níveis de integração mais difícil, mostrando a grande diferenciação existente na RM no que tange ao setor, visto haver espaços com dados expressivos, como Natal, Parnamirim e Extremoz, contudo com uma grande homogeneização de participação diferenciada da dos demais municípios da RM, acirrando as desigualdades territoriais relacionadas.

Mapa 13: Nível de integração, a partir do número de agências de viagem, por municípios da RMNatal



Fonte: Mapa base do IBGE, 2000. Núcleo RMNatal - Observatório das Metrôpoles. Dados fornecidos pela SETUR - RN, 2004. Desenvolvido em ambiente ArcGIS 9.2 por L. FERREIRA, 2009.

O indicador *locadoras de veículos* confirma nosso entendimento de que os municípios de Natal, Parnamirim e Extremoz estão integrados na atividade turística recorrente no âmbito metropolitano, e os demais municípios estão diferenciados nesse processo. A tabela 6 aponta os municípios que dispõem de locadoras de veículos em seus referidos territórios bem como as respectivas proporções. São justamente os três municípios referidos, com 78%, 13% e 9% do total de locadoras, respectivamente, os integrados à atividade.

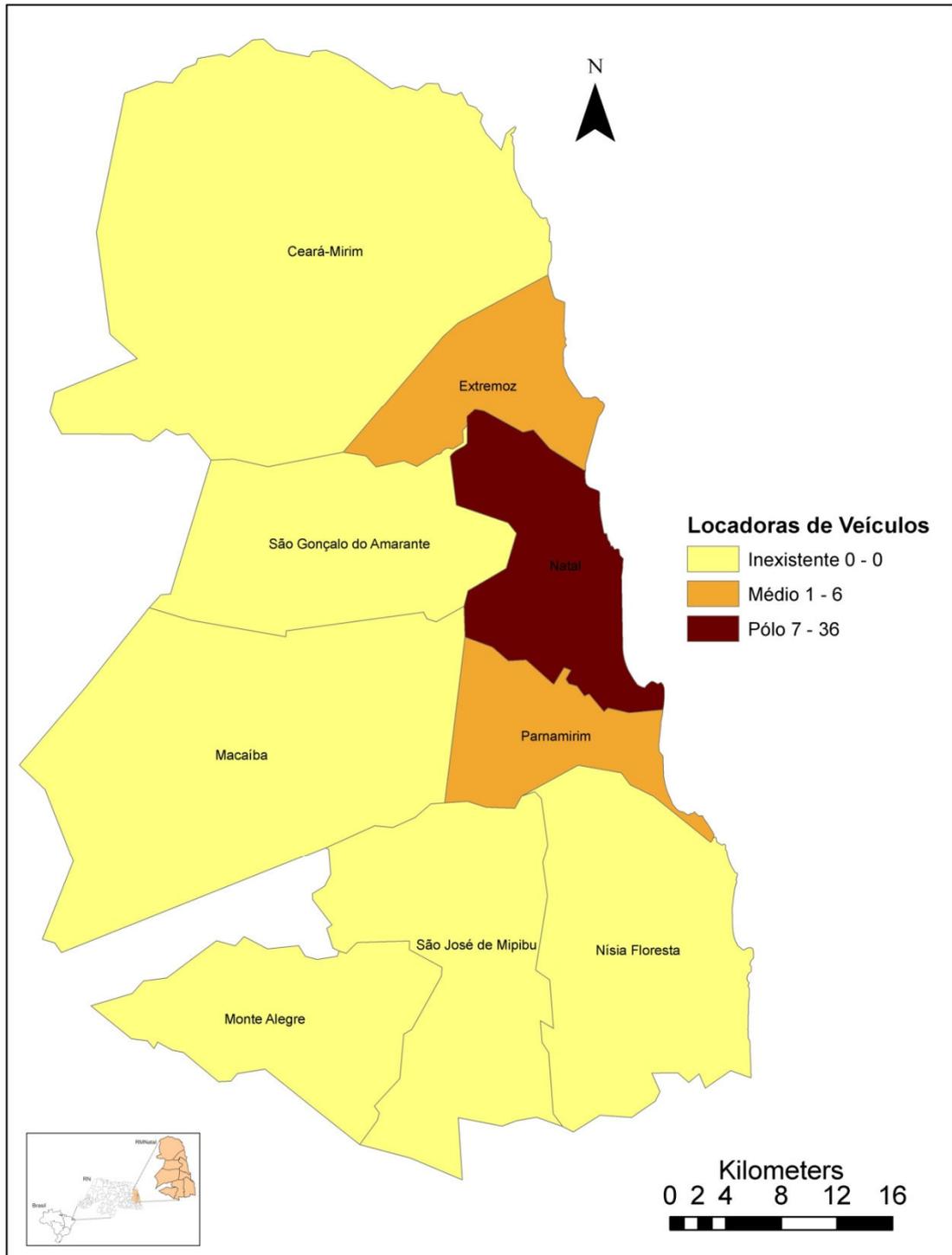
Tabela 6: Número de locadoras de veículos, por municípios da RMNatal

Município da RMNatal	Total Bruto	Total em %
São Gonçalo do Amarante	0	0%
Extremoz	4	9%
Monte Alegre	-	0%
São José de Mipibu	0	0%
Nísia Floresta	0	0%
Ceará-Mirim	0	0%
Macaíba	0	0%
Parnamirim	6	13%
Natal	36	78%
TOTAL	46	100%

Fonte: Dados fornecidos pela SETUR-RN, 2004.

Desse modo, o mapa 14 revela novamente, que, devido à falta de dados para os outros municípios, o nível de integração em relação ao indicador é agrupado em apenas três classes. Percebe-se a inexistência de taxa de integração nos municípios de Ceará-Mirim, São Gonçalo do Amarante, Macaíba, Monte Alegre, São José de Mipibu e Nísia Floresta; uma taxa média de integração nos municípios de Extremoz e Parnamirim, que contêm entre uma e seis locadoras de veículos; e o polo, com 36 locadoras.

Mapa 14: Nível de integração, a partir do número de locadoras de veículos, por municípios da RMNatal



Os dados apresentados pelas tabelas e pelos mapas, com o objetivo de nos mostrar a integração e a diferenciação dos municípios em relação ao setor turístico na Região Metropolitana de Natal, nos ajudam a compreender que, embora as metrópoles sejam espaços diferenciados no contexto mundial, concentrando crescimento e riqueza, no contexto intrametropolitano as desigualdades e a fragmentação territorial se acirram, devido ao atual modelo da globalização, que seleciona espaços, diferenciando-os de seu entorno. Segundo Baggio (2008),

Desde o início, a lógica espacial do capitalismo objetiva-se territorialmente de forma seletiva e pluralística, conferindo diferenciações entre os (e nos) lugares que participam da globalização, entabulando bases locais e regionais de valorização diferencial do capital, produzindo, desse modo, particularidades espaciais quanto às suas formas de produção e reprodução. (BAGGIO, 2008, p. 43)

Baseados na compreensão do processo de diferenciação desencadeado pela lógica capitalista – como refere Baggio (2008) –, Clementino, Bentes & Tinoco (2009) reafirmam que a configuração expressa nos níveis de integração mostrados evidencia que o turismo, como um instrumento do global, ao mesmo tempo que articula zonas em que ele predomina (no caso, conforme os níveis de integração, são os municípios de Natal, Parnamirim e Extremoz) também concorre para reforçar a centralidade da capital e a diferenciação entre os outros municípios integrantes da RM. A partir de tal realidade, entendemos quando Santos (1999) diz que a globalização pode ou não ser tomada como um verdadeiro paradigma, na medida em que sua concepção de *global* é ao mesmo tempo incompleta e desigual.

Vale destacar que dois dos três municípios supracitados também correspondem à área onde as intervenções do PDITS-Costa das Dunas são mais atuantes, que são Natal e Parnamirim (Extremoz ainda exercendo um papel secundário no que tange ao recebimento de intervenções públicas), e também para onde se direcionaram as obras com maiores custos financeiros, o que corrobora o pensamento de Corrêa (1995), quando diz que “as práticas espaciais resultam [...] da consciência que o homem tem da diferenciação espacial [...] e são ingredientes através dos quais a diferenciação espacial é valorizada.” (CORRÊA, 1995, p. 35) Ou seja, Corrêa (1995) entende que a consciência da diferenciação dos espaços

também é responsável por as ações humanas se direcionarem a ratificar esse processo de diferenciação, contribuindo, conseqüentemente, para o agravamento das desigualdades socioterritoriais.

É importante destacar, ainda, que os referidos municípios integrados ao turismo metropolitano também estão inseridos no denominado *território turístico*, como mostrou o mapa 8. É nesse território que encontramos toda a concentração dos pontos turísticos da RM, além de ser essa a área responsável pelo recebimento de todas as intervenções públicas para a qualificação do setor, como mostramos no segundo capítulo deste trabalho.

Além do mais, tal como relatam os estudos³⁶ sobre níveis de integração metropolitanos realizados pelo Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles –, à medida que os municípios se distanciam do polo, ou quanto menor seu nível de integração à dinâmica da aglomeração, sua condição social vai piorando. Em relação ao turismo, a lógica é a mesma, pois, à medida que os municípios se distanciam do entorno imediato do polo, sua participação na dinâmica da atividade vai diminuindo.

Portanto, os níveis de integração quanto ao turismo mostram, através da concentração do número de equipamentos voltados ao setor, o processo de concentração técnica, que acreditamos ser o responsável pela integração e pela diferenciação dos municípios metropolitanos, sendo, então, o principal agente no processo de fragmentação e desigualdades socioterritoriais na RM.

³⁶ Núcleo RMNatal, 2005.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões finais deste trabalho constituem, na realidade, uma crítica à forma como o turismo é conduzido no Brasil, além de algumas reflexões importantes que foram construídas no decorrer do estudo.

Nosso trabalho apontou dificuldades muito conhecidas pelos que se dedicam a estudar a temática do turismo, pois procurar entender a atividade é deparar-se invariavelmente, com a ausência de dados referentes ao setor, com a pouca diversidade de olhares nos trabalhos pertinentes ao tema, bem como com a pouca importância dada ao planejamento desse setor na esfera da gestão pública, o que se reflete em políticas de turismo que não permitem que o setor seja uma via para o desenvolvimento.

O turismo passou a fazer parte do quadro da gestão pública no Brasil muito recentemente, porém isso não justifica a grande ausência de informações e de documentação, de uma maneira geral, relacionadas ao setor. Em todo o processo da pesquisa, tivemos muitas dificuldades para obter informações e dados pertinentes ao tema quando partíamos para a esfera pública de gestão. No entanto, as dificuldades se acentuavam à medida que precisávamos de informações referentes a gestões de governos anteriores, quando nem o governante nem a equipe técnica eram os mesmos. Nesse contexto, como nosso trabalho buscou analisar políticas públicas de turismo, tivemos que percorrer outros meios para encontrar informações documentais a respeito de políticas públicas anteriores à gestão em vigor, devido à ausência de um banco de informações documentais. Recorremos a professores e pesquisadores que já tinham trabalhado com o turismo anteriormente, recorremos a artigos e trabalhos realizados sobre essa temática em períodos anteriores bem como a alguns documentos que ainda estavam disponíveis em bibliotecas particulares virtuais, os quais poderiam ser acessados via internet.

Isso nos leva à reflexão já feita neste trabalho e também expressa no próprio PNT 2007/2010, sobre a necessidade latente de se organizar, em nível nacional, por meio da tecnologia da informação, um banco de dados com indicadores correlatos ao setor, para que se possa garantir, com uma maior clareza, a magnitude (ou não) da atividade turística no contexto nacional. Além de esse ser um instrumento precioso para os pesquisadores sobre o tema, é elementar para qualquer tipo de

planejamento e aplicabilidade de políticas de turismo. Esse quadro de grande ausência de referências relacionadas ao setor é, sem dúvida, um indicativo de quanto a atividade é desarticulada no Brasil e de quanto ainda se deve caminhar para que esse cenário mude e apresente outras perspectivas.

Alguns avanços positivos e qualitativos vêm ocorrendo, ao longo dos anos, como, por exemplo, o próprio PNT 2007/2010, que, embora ainda não contenha uma política nacional de ordenamento territorial para o turismo, é um documento que mostra de forma muito inteligente e articulada como se deve pensar o turismo no contexto nacional.

O plano identifica as grandes lacunas existentes no turismo do Brasil, que são dificuldades enfrentadas tanto pelos planejadores quanto pelos pesquisadores, e aponta diretrizes gerais que devem ser encaminhadas pelos estados e municípios, através do modelo de descentralização que herdamos do PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo), em meados da década de 1990. Todavia, não podemos deixar de afirmar que foi naquele momento que a grande desarticulação em relação ao planejamento e à gestão da atividade turística se iniciou, e ainda hoje os órgãos de turismo estaduais e municipais do Brasil são de uma fragilidade institucional não questionável.

Foi devido a isso, então, que nosso trabalho analisou as políticas nacionais e locais de turismo. Cabe ressaltar que o local deve ser entendido aqui como a esfera estadual, a qual, apesar de todas as dificuldades, ainda pôde fornecer-nos informações a respeito das políticas que estão sendo realizadas no contexto do estado do Rio Grande do Norte visto comporem demandas nacionais com prazos, deveres e orçamentos públicos a serem cumpridos. Não analisamos a escala municipal, primeiramente, pela inexistência de qualquer política ou plano de turismo para a gestão em vigor, por mais simples e objetivos que fossem. Essa realidade foi encontrada em todos os municípios metropolitanos que dispõem de secretaria de turismo, inclusive na capital, Natal, polo dinamizador da atividade, como vimos nos níveis de integração, no último capítulo deste trabalho. Portanto, a forma como os municípios contribuem para o planejamento e a gestão do turismo na RMNatal é determinada pela esfera estadual, como é o caso da exigência de comporem os conselhos dos polos de turismo, os quais são convidados a mandar seus respectivos representantes.

Esse foi o cenário encontrado em nossas pesquisas de campo no que tange ao estudo e ao levantamento das políticas públicas de turismo tanto em escala nacional quanto local. No que diz respeito à parte conceitual do trabalho, buscamos construir algo na tentativa de dar um pouco de contribuição aos estudos sobre planejamento e ordenamento territorial do turismo.

Por ser uma temática nova nos estudos do *turismo* e da *geografia do turismo*, a literatura respeito é escassa, o que por nós foi tomado como um desafio. O Brasil, como exemplo do contexto exterior, também carece de trabalhos bem como de políticas públicas que contemplem o referido tema. Assim, este trabalho também teve um caráter especulativo, visto que os próprios trabalhos existentes sobre o tema também não trazem definições fechadas, como é o caso de VIEIRA (2007), o qual busca nos conceitos-chave de OT os caminhos para construir sua discussão a respeito do OT em turismo.

Assim, tentamos fazer uma leitura de como as políticas públicas de turismo abordam e ordenam o território, embora não tenham propostas claras e concisas para isso. É importante frisar que, mesmo sem políticas de OT, o poder público vêm ordenando territórios, contudo este último ainda não é utilizado como um importante e fundamental componente estratégico para a redução das desigualdades socioterritoriais existentes em um país com dimensões continentais, como as do Brasil. Políticas públicas sem pensarem o território numa perspectiva de contiguidade e desconcentração foram engendradas no país, como as intervenções públicas para o turismo realizadas no âmbito do PND, na década 1970.

Foi a partir desse momento que o turismo passou a concentrar-se na zona litorânea brasileira, atrelado apenas ao cenário sol e mar, embora saibamos também que, nesse período, ainda não havia toda a gama de segmentos turísticos que existe hoje. Mas, é a partir desse que podemos compreender o porquê do turismo sol e mar e, conseqüentemente, de o litoral brasileiro ter sido historicamente privilegiado no que tange a investimentos para a qualificação do setor. Apesar de o PNT 2007/2010 embasar-se teoricamente no tripé interiorização, desconcentração e diversificação do produto turístico no Brasil, as práticas engendradas no território ainda revelam esse turismo concentrado, que está longe de se direcionar para uma diversificação do setor baseada na valorização de novas paisagens e no propiciar novas possibilidades de ocupação e renda às populações não litorâneas.

Essa prática de concentrar a atividade turística no litoral permanece na RMNatal até os dias atuais. Como vimos, o PDITS-Costa das Dunas, produto das demandas do PRODETUR II no estado do RN, ainda se volta para contemplar o turismo especializado no litoral metropolitano, causando, inclusive, diferentes processos de fragmentação territorial. O mais visível deles é o que divide a RMNatal em dois territórios com características funcionais completamente distintas, os quais foram chamados de *território turístico* e *território não-turístico*. Contudo, não podemos esquecer dos processos de fragmentação territorial existentes no próprio território turístico, a partir das mais diferenciadas formas do turismo se apropriar do espaço, como, por exemplo, através do imobiliário-turístico.

Outro exemplo dessa prática de concentração da atividade no litoral é a grande centralidade dada a Natal no que tange à concentração de equipamentos técnicos do setor. Nas poucas intervenções que foram realizadas, do universo das que foram planejadas no âmbito do PDITS-Costa das Dunas, houve um visível direcionamento para os municípios de Natal e Parnamirim, por serem os maiores municípios da RMNatal e os de maior força e representatividade política.

Percebemos isso quando pensamos no município de Extremoz, na medida em que, embora tradicionalmente componha o cenário do turismo metropolitano e seja muito integrado à atividade turística, recebeu poucas intervenções em seu território. Foi a partir desse panorama que decidimos classificar os municípios metropolitanos em integrados ou não na atividade turística da RM, visto se diferenciarem nesse processo. A atividade cria processos diferenciados de integração dos municípios metropolitanos na atividade, na medida em que a contribuição desses municípios na dinâmica do setor também é diferenciada.

Os níveis de integração em relação à atividade turística, na RMNatal, vieram, então, numa perspectiva de nos ajudar a compreender o que a análise das políticas públicas de turismo já apontavam claramente no segundo capítulo deste trabalho. Ou seja, apenas nos mostraram de forma gráfica todo o quadro de concentração técnica oriundo do direcionamento de intervenções públicas dado à capital e ao município de Parnamirim. Talvez os níveis sejam outra alternativa de se estudar a atividade em escalas regionais e, esperamos então, que o trabalho, como um todo, tenha trazido indicativos de como se pensar o planejamento e o ordenamento territorial do turismo, não apenas no que diz respeito à na Região

Metropolitana de Natal-RN, mas também a outras realidades, bem como tenha sugerido novas formas de articulações teórico-conceituais.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, J. Desenvolvimento Regional Endógeno em um Ambiente Federalista. In: **Planejamento e Políticas Públicas**. nº 14 – dezembro de 1996.

ANSARAH, M.G.R. Teoria Geral do Turismo. In: ANSARAH, Marília G. R (Org.) **Turismo: como aprender, como ensinar**. São Paulo: Editora Senac, 2004.

ARAÚJO SOBRINHO, F.L. Lugares, Olhares e Imagens: uma breve discussão sobre planejamento turístico. **Múltipla**. Brasília, 10 [16]: 71-91, junho, 2004.

BAGGIO, U.C. Diferenciação espacial e análise regional sob a condição capitalista na contemporaneidade. In: **Cadernos Metrôpoles**. nº 20. 2º sem., 2008.

BANCO DO NORTESTE. **Sobre o PRODETUR/NE II**. Disponível em <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/prodetur_ne2/gerados/apresentacao.asp?idTR=prodetur> Acesso em 05.11.2008 às 9h.

BARRETO, M. **Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo**. Campinas/ SP: Papirus, 1995. [Coleção Turismo]

139

_____. **Planejamento e Organização em Turismo**. Campinas/SP: Papirus, 1991.

BECKER, B. EGLER, C.A.G. **Brasil: uma nova potência mundial na economia-mundo**. 3º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BECKER, B. Políticas e Planejamento do Turismo no Brasil. In: YÁZIGI, E.; CARLOS, A.F.A.; CRUZ, R.C.A. In: **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

_____. Síntese das contribuições da oficina da Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília, 13-14 de novembro de 2003. Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2005.

_____. **Políticas e Planejamento do Turismo no Brasil.** Disponível em <<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/ojs/viewarticle.php?id=3>> Acesso em 05.11.2008 às 11h.

BENI, M.C. **Análise Estrutural do Turismo.** São Paulo: Senac, 1998.

BERTONE, L.F. MELLO, N.A. Perspectivas do Ordenamento Territorial do Brasil: dever constitucional ou apropriação política? In: STEINBERGER, M. (Org.) **Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais.** Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006. v. 1. 406 p.

BEZZI, M.L. **Região: uma (re)visão historiográfica – da gênese aos novos paradigmas.** Santa Maria: Ed. da UFSM, 2004.

BISSOLI, M.A. MARQUES, A. **Planejamento Turístico Municipal com Suporte em Sistemas de Informação.** São Paulo: Futura, 1999.

BOISIER, S. Em Busca do Esquivo Desenvolvimento Regional: entre a caixa-preta e o projeto político. In: **Planejamento e Políticas Públicas.** n° 13 – junho de 1996.

140

_____. **Post-modernismo Territorial y Globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales.** Madrid: 1994 (Estudios Territoriales, 102).

BONALD, O. **Planejamento e Organização do Turismo.** Recife/PE: EMPETUR, 1978.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 5 de outubro 1988. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979).** Brasília/DF: Senado, 1974.

BRASIL – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Disponível em <<http://www.integracao.gov.br>> Acesso em 20.10.2007 às 17h.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão.** Brasília: MTur, 2006.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo**: diretrizes, metas e programas 2003/2007. Brasília: MTur, 2003.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, Diretrizes Políticas**, 2004.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. Disponível em <<http://www.turismo.gov.br>> Acessado em 08.09.2008a às 23h.

BRASIL – MINISTÉRIO DO TURISMO. **Segmentação do Turismo**: marcos conceituais. Disponível em: <http://institucional.turismo.gov.br/regionalizacao/arqreg/doc_download/Segmentacao_do_Turismo_Marcos_Conceituais.pdf> Acessado em 22.12.2008b às 09:45h.

BUADES, J. **Exportando Paraísos**: la colonización turística del planeta. Consell de Mallorca, Espanha: La Lucerna, 2006.

BUARQUE, C. **Metodologia do Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável**. Brasília: Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA 1999.

141

CARLOS, A.F.A. Diferenciação Socioespacial. In: **Cidades**. v. 4, Nº 6, 2007.

CARMO. R.M. Da Escala ao Território: para uma reflexão crítica do policentrismo. **Análise Social**. vol. XLIII. Nº 4, 2008.

CARVALHO. I.M.M. Globalização, Metrôpoles e Crise Social no Brasil. **Revista Eure**. Vol. XXXII, nº. 95. p. 5-20. Santiago-Chile. maio de 2006.

CEDEPLAR. Projeto Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro. **Relatório**: síntese e reflexão teórica. Belo Horizonte, 2004.

Carta Europeia do Ordenamento do Território - CEOT, aprovada pelo Conselho da Europa em 1983.

CLEMENTINO, M.L.M. Região Metropolitana de Natal. In. **Como Anda a Região Metropolitana de Natal**. Núcleo RMNatal – Observatório das Metrôpoles, 2006.

_____. Ordenamento e Planejamento Territorial: a falta que faz o plano metropolitano. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. **Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona**. 26-30 de mayo de 2008. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/252.htm>> Acesso em 13.08.2008 às 20h.

CLEMENTINO, M.L.M. BENTES, D. TINÓCO, M. Articulações e contradições da estrutura urbana e metropolitana no turismo internacional de sol e mar em Natal. In: CLEMENTINO, M. L. M., PESSOA, Z. S. (Org.) **Natal: uma metrópole em formação**. São Paulo-SP: EDUC-Editora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

CLEMENTINO, M.L.M., ALMEIDA, S. (Org.) **Atlas Eletrônico da Região Metropolitana de Natal**. 2007.

CLEMENTINO, M.L.M. PESSOA, Z.S. **Segmentação numa Metrópole em Formação**. Disponível em <<http://www.cchla.ufrn.br/rmnatal/artigo/artigo17.pdf>> Acessado em 20.11.2008 às 11h.

COSTA, W.M. O Marco Conceitual do Ordenamento Territorial. In: **Seminário Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2006.

_____. Subsídios para uma Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília, 13-14 de novembro de 2003. Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2005.

CORRÊA, R.L. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I.E.; GOMES, P.C.C.; CORRÊA, R.L. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. Diferenciação Sócio-Espacial, Escala e Práticas Espaciais. In: **Cidades**. v. 4, Nº 6, 2007.

CORIOLANO, L.N. **Do Local ao Global: o turismo litorâneo cearense**. Campinas: Papirus, 1998.

CRUZ, R.C.A. **Geografias do Turismo**: de lugares a pseudo-lugares. Colaboradores: SABINO, André Luiz. MOLINA, Fabio Silveira. CHAGAS, Rodolfo Pereira das. São Paulo: Roca, 2007.

_____. **Introdução à Geografia do Turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

_____. **Políticas de Turismo e Território**. São Paulo: Contexto, 2000.

DARDEL, E. **L'Homme et la Terre**. Paris: Presses Universitaires de France, 1952; Éditions du Cths.1990.

DE LA TORRE, O.P. **El Turismo**: fenômeno social. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

DERYCE, P-H. Economia Y Planificacion Urbanas. **Nuevos Urbanismos**. Madrid. Nº38, 1983.

DIAS, G.F. **Educação Ambiental**: princípios e práticas. São Paulo: Gaia, 2000.

143

DUARTE, A.T.S. **O Ordenamento Territorial Como Base Para Uma Nova Política de Desenvolvimento Regional Para o Semi-Árido**. Estudo-Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em <www2.camara.gov.br/internet/publicacoes/estnottec/tema14/pdf/110250.pdf> Acessado em 02 jan. 2007 às 15:50h.

ESTABA, R.M. La descentralización y la ordenación del territorio de Venezuela: estrategias hacia la modernidad. In: **Scripta Nova**. Revista eletrônica de geografia y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, núm. 54, 15 de diciembre de 1999. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/sn-54.htm>> Acesso em 07.11.2008 às 01:30h.

FARINÓS, J. La Estrategia Territorial Europea em el Nuevo Paradigma de la Territorialidad. In: TARROJA, Àlex. CAMAGNI, Roberto (Org.) **Uma Nueva Cultura del Território**: critérios sociales y ambientales em las politicas y el gobierno del territorio. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2006.

FELIPE, J.L.A. CARVALHO, E.A. **Atlas Escolar do RN**. João Pessoa: Grafset, 1999.

FERNANDES, E. Ilegalidade Urbana, Segurança da Posse e Integração Sócio-Espacial da Era da Globalização Econômica e da Liberalização Política. In: VALENÇA, Márcio Moraes. GOMES, Rita de Cássia da Conceição. (ORG.) **Globalização e Desigualdade**. Natal: A.S. Editores, 2002. p. 241-258.

_____. Reformando a Ordem Jurídico-Urbanística no Brasil. In: VALENÇA, Márcio Moraes (Org.). **Cidade (I)Legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

_____. **O Direito à Cidade: natureza, possibilidades e limites da nova ordem jurídico-urbanística no Brasil.** Seminário promovido pelo Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da UFRN. out 2007.

_____. Estatuto da Cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”. In: STEINBERGER, M. (Org.) **Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006. v. 1. 406 p.

FERNANDES, S.W.R. **A Inserção do Espaço Geográfico no Planejamento Nacional do Turismo**. Brasília: Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Geografia: UnB, 2007.

144

FONSECA, M.A.P. **Espaço, Políticas de Turismo e Competitividade**. Natal, RN: EDUFRN – Editora da UFRN, 2005.

FURTADO, E.M. **A “Onda” do Turismo na Cidade do Sol: a reconfiguração urbana de Natal**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, UFRN, Natal, 2005.

GALVÃO FILHO, C.E.P.; CALVENTE, M.C.M.H. **A Geografia Brasileira e os Estudos Relacionados ao Turismo**: uma análise dos trabalhos de dois eventos nacionais (2002 e 2004). Disponível em <<http://www2.uel.br/revistas/geografia/v15n1digital/artigo13.pdf>> Acesso em 03.02.2009 às 11:50h.

GASTAL, S. (Org.) **Turismo: 9 propostas para um saber fazer**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

GOMES, R.C.C. SILVA, V.P. Turismo, Inovações e Crescimento Econômico Local. In. **Scripta Nova**. nº 69 (56). 2000.

GOMES, R.C.C. **Desigualdade e Pobreza na Região Metropolitana de Natal**. Disponível em :
<http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/TRABALHO_RITA%20DE%20CASSIA_RMN.pdf> Acesso em 08 mai. 2009 às 20h.

GOTTSCHALL, C. O Turismo como Atividade Promotora de Desenvolvimento Regional. In: **Bahia Análise & Dados**. Salvador-BA. vol. 11 nº. 2, 2001.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Diagnóstico para o Plano Estratégico – Natal: uma metrópole em formação. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região metropolitana de Natal – Natal Metrópole 2020**. Recife, 2006.

GOVERNO DO ESTADO D RIO GRANDE DO NORTE. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região Metropolitana de Natal – Natal Metrópole 2020**. Produtos 4 e 5: tendências, visão de futuro e diretrizes do plano estratégico Natal Metrópole 2020. Recife, 2007.

145

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades Regionais e Federalismo. In: AFFONSO, Rui de B. Álvares. SILVA, Pedro L. Barros. (Orgs.) **Desigualdades Regionais e Desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 1995.

HAESBAERT, R. LIMONAD, E. O Território em Tempos de Globalização. In. **Etc..., espaço, tempo e crítica**. Nº 2(4), Vol. 1, Agosto de 2007. ISSN 1981-3732

HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede gaúcha no nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

_____. **O Mito da Desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____. Desterritorialização, Multiterritorialidade e Regionalização. In: **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília, 13-14 de novembro de 2003. Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2005.

_____. Fim dos Territórios ou Novas Territorialidades?. In: LOPES, L. BASTOS, L. (Org.) **Identidades: recortes multi e interdisciplinaridades**. Campinas: Mercado de Letras, 2002.

HALL, C.M. **Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

HALL, C.M. PAGE, S.J. **The Geography of Tourism and Recreation. Environment, place and space**. London: Routledge, 2000.

HENRIQUES, E.B. **A Lisboa Turística – Entre o Imaginário e a Cidade: a construção de um lugar turístico urbano**. Portugal: Colibri, 1996.

HINDLE, T.; LAWRENCE, M. **Field Guide to Strategy: a glossary of essential tools and concepts of today managers**. Harvard Business School Press, 1994.

KNAFOU, R. Turismo e Território: por uma abordagem científica do turismo. In: RODRIGUES, Adyr A. B. **Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: HUCITEC, 2001.

LOIOLA, E. Turismo e Desenvolvimento. In: **Bahia Análise & Dados**. Salvador-BA. vol. 11 nº. 2, 2001.

LOPES, H.M.S. **Considerações sobre o Ordenamento do Território**. Disponível em <http://www.ipv.pt/millennium/ect7_hmsp.htm> Acesso em 19 de novembro de 2007 às 08:03h.

LÖWY, M. A Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado. In. **Actuel Marx**. 18, 1995. Tradução de Henrique Carneiro.

MAIA, L. F. S. Políticas Públicas e Identidade Cultural: um binômio significativo na construção de uma intervenção no turismo local. In: BARBOSA, Andréia D. BRITO, Ronaldo C. *et al* (Org.) **Turismo: cultura, lazer e possibilidades de intervenção**. Natal-RN: Gráfica do Banco do Nordeste, 2004.

MARICATO, E. Plano de ação vai reduzir déficit habitacional e de saneamento. In: **Em questão**. 2005.

_____. **Metrópoles Brasileiras.** Disponível em www.itaucultural.org.br/proximoato/pdf/textos/textoerminiamaricato.pdf Acessado em 10 jan. 2008 às 19:45h.

MIRALLES, F. TRIAS, J. FÍGOLS, C. Evaluación ambiental estratégica y ordenación del territorio. In: TARROJA, Àlex. CAMAGNI, Roberto (Org.) **Uma Nueva Cultura del Territorio: critérios sociais y ambientales em las políticas y el gobierno del territorio.** Barcelona: Diputación de Barcelona, 2006.

MOESCH, M. **A Produção do Saber Turístico.** São Paulo: Contexto, 2000.

MORAES, A.C.R. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: **Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial.** Brasília, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR), 2005a.

_____. **Meio Ambiente e Ciências Humanas.** São Paulo: Annablume, 2005b.

MOURA, A.C.M. **Geoprocessamento na Gestão e Planejamento Urbano.** 2ed. Belo Horizonte: Ed. da autora, 2005.

147

NOGUEIRA, A.R.B. **Por uma outra Geografia Radical: compreendendo os lugares sob um olhar fenomenológico.** Disponível em <http://www.ig.ufu.br/coloquio/textos/NOGUEIRA,%20Am%E9lia%20Regina%20Bati%20sta.pdf> Acesso em 06.11.2008 às 23h.

NÚCLEO RMNATAL – Observatório das Metrôpoles. Projeto Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil: Produto – Monografias dos Espaços Metropolitanos – **Espaço Metropolitano de Natal.** Natal, 2005.

_____. **Diversificando o Produto Turístico na RMNatal:** programa de turismo. Natal, 2007a.

_____. **Diagnóstico Completo do Turismo na RMNatal.** Natal, 2007b.

_____. Estudos sobre a Dinâmica Imobiliária – Seminários Grandes Projetos e Impactos para a RMN. Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a RMNatal: Natal Metrópole 2020. Natal, 2007c.

PALOMEQUE, F.L. El Turismo en el Desarrollo Local y Regional: aportaciones conceptuales. In: BENEDICTO, José L. L. SPINOLA, Noelio D. **Desarrollo Regional**. España: Xarxa Temàtica MEDAMARICA, 2001.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO TURISMO SUSTENTÁVEL DO POLO COSTA DAS DUNAS – PDITS-COSTA DAS DUNAS. Documento disponível na sede do PRODETUR em Natal/ RN. Disponível em <www.bnb.gov.br> Acesso dia 20.11. 2008 às 12h.

PETROCCHI, M. **Turismo**: planejamento e gestão. São Paulo: Futura, 1998.

PUJADAS, R. FONT, J. **Ordenación y Planificación Territorial**. Madrid: España: Síntesis, 1998.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, L.C.Q. **Dos Cortiços aos Condomínios Fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

148

_____. Segregação residencial e políticas públicas: análise do espaço social da cidade na gestão do território. In: NETO, E.R.; BÓGUS, C.M. **Saúde nos aglomerados Urbanos**: uma visão integrada. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2003.

_____. A MetrÓpole: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. In: RIBEIRO, L.C.Q. **MetrÓpoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2004.

_____. Segregação Residencial e Segmentação Social: o “efeito vizinhança” na reprodução da pobreza nas metrÓpoles brasileiras. **Cadernos MetrÓpole**, N. 13, p. 47-70, 1º sem. 2005.

_____. Dinâmica Socioterritorial das MetrÓpoles Brasileiras: dispersão e concentração. In: IPEA. **Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise**. Nº 12. fev. de 2006.

_____. **Metrópoles Brasileiras: futuro comprometido?**. Disponível em <www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br/download/ceara3.pdf> Acessado em 05 dez. 2007 às 19:45h.

_____. **Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil: Relatório de Atividades 3 – Análise Sócio-Urbana das Metrôpoles.** Disponível em <<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/04textos/sociourb.pdf>> Acesso em 02 fev. 2009 às 20h.

ROCHA, S. As Metrôpoles Brasileiras às Vésperas do Terceiro Milênio. In: **Econômica**. Nº. 04, p. 5-24, dezembro de 2000.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. (Org.) **Turismo e Geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: HUCITEC, 2001.

RODRIGUES, A.M. A Produção e o Consumo do Espaço para o Turismo e a Problemática Ambiental. In. YÁZIGI, E. CARLOS, A. F. A. CRUZ, R. C. A. (Org.) **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. São Paulo: Hucitec, 1996.

149

RUBINO, M.S. **Políticas Públicas de Turismo: a hospitalidade pública ao excursionismo em Bertioga**. Disponível em <www2.anhembi.br/publique/media/silvia> Acessado em 09 de janeiro de 2008.

RUCKERT, A. **A Política Nacional De Ordenamento Territorial – Brasil: uma política territorial contemporânea em construção**. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24566.htm>> Acessado em 19 dez. 2007 às 18:15h.

_____. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: **Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR), 2005, p. 31-39.

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

SANCHEZ, J-E. **Geografia Política**. Madrid: Editorial Síntesis, 1992.

SANCHO, A. **Introducción al Turismo**. Madrid: OMT, 1998.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo. razão e emoção. 4 ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

_____. Modo de Produção Técnico-Científico e Diferenciação Espacial. In: **Território**. Ano IV, Nº. 6. jan/jun, 1999.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. SILVEIRA, M.L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAQUET, M.A. O Território: diferentes interpretações na literatura italiana. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE - SEPLAN <www.seplan.rn.gov.br> Acesso em 20.10.2007 às 20h.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – SEPLAN. **Megaempreendimentos Imobiliários com Impacto na RMN**. Disponível em: <http://www.natalmetropole.rn.gov.br/html/metropole/grande/megaempreendimentos%20_imobiliarios.pdf> Acesso em 26.11.2008.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE – SETUR <<http://www.brasil-natal.com.br/>> Acesso em 20.01.2008.

SENE, E. **Globalização e Espaço Geográfico**. São Paulo: Contexto, 2004.

SILVA, S.B.M. O Turismo como Instrumento de Desenvolvimento e Redução da Pobreza. In: SILVA, Sylvio B. de Mello e. SILVA, Bárbara-Chistine N. (Org.) **Estudos sobre Globalização, Território e Bahia**. 2º ed. Salvador: UFBA – Mestrado em Geografia, Departamento de Geografia, 2006a.

_____. Organização Sócio-Territorial e Dinâmica dos Lugares e Regiões. In: SILVA, Sylvio B. de Mello e. SILVA, Bárbara-Chistine N. (Org.) **Estudos sobre Globalização, Território e Bahia**. 2º ed. Salvador: UFBA – Mestrado em Geografia, Departamento de Geografia, 2006b.

SILVA, A.F.C. FERREIRA, Â.L.A. Dinâmica Imobiliária e Turismo: novas relações, novos riscos. In: **Cadernos MetrÓpole**. 18 p. 109-133, 2º sem. 2007a.

_____. Perdas e ganhos na produção imobiliária: uma agenda pública para o futuro. In: **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007b, vol. XI, núm. 245 (44). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24544.htm>>

SILVA, A.G. Meio Rural: o espaço da exclusão? In: VALENÇA, M.M. GOMES, R.C.C. (Orgs.) **Globalização e Desigualdade**. Natal: A.S. Editores, 2002.

SILVEIRA, M.A.T. Políticas de Desenvolvimento e Sustentabilidade: possibilidades e perspectivas com base no turismo. In: **RA'E GA – O Espaço Geográfico em Análise**. nº 2 Ano II, 1998.

151

SOJA, E.W. **Geografias Pós-Modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

SOLHA, K.T. Política de Turismo: desenvolvimento e implementação. In: RUCHMANN, D.M.; SOLHA, K. T. **Planejamento Turístico**. Barueru, SP: Manole, 2006.

STEINBERGER, M. Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais. In: STEINBERGER, M. (Org.) **Território, Ambiente e Políticas Públicas Espaciais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE, 2006. v. 1. 406 p.

TARAPANOFF, K. (org). **Inteligencia Organizacional e Competitiva**. Brasilia: Editora UNB, 2001

TELES, R.M.S. A Importância do Território na Prática do Planejamento Turístico: reflexões acerca do Brasil. In: RUCHMANN, D. M. SOLHA, K.T. **Planejamento Turístico**. Barueru, SP: Manole, 2006.

VASCONCELOS, F.P.; SILVA, C.S.B.P. Análise de Impacto Ambiental em Zona

Litorânea: ocupação desordenada do solo e erosão costeira na praia do Pecém - Ceará, Brasil. In: LEMOS, Amália Ines G de. **TURISMO: impactos socioambientais**. São Paulo: Hucitec, 1996.

VIEIRA, J.M. **Planeamento e Ordenamento Territorial do Turismo**: uma perspectiva estratégica. Lisboa – São Paulo: Verbo, 2007.

ANEXOS

ANEXO 01

QUADROS DOS TIPOS DE PLANEJAMENTO

QUADRO 1: TIPOS DE PLANEJAMENTO		
Características	Tático ou Operacional	Estratégico
Temporais	Curto prazo	Longo prazo
Flexibilidade para Alterações	Alterações mais fáceis	Alterações mais difíceis
Incidência de Atividades	Pequeno número de atividades	Grande número de atividades
Ambiência	Ambiente interno	Ambiente externo

Fonte: PETROCCHI, 1998 baseado em FISCHMANN, 1979.

QUADRO 2: CARACTERÍSTICAS DO PLANEJAMENTO			
Tipos de Planejamento	Abrangência	Exposição ao Tempo	Nível de Decisão
Estratégico	Organização como um todo	Longo prazo	Alta administração
Tático	Departamento ou setor	Médio prazo	Média gerência
Operacional	Tarefa ou operação	Curto prazo	Supervisão

Fonte: PETROCCHI, 1998 baseado em CHIAVENATO, 1987.

QUADRO 3: ETAPAS E RESULTADOS DE UM PROCESSO DE PLANEJAMENTO REGIONAL DE TURISMO NO SUL DA AUSTRÁLIA

Etapas	Resultados
<p align="center"><u>1: Metas</u></p> <p>De acordo com as filosofias de turismo e conservação do Estado, determine as metas do processo;</p>	Clara definição de objetivos
<p align="center"><u>2: Análise de Potencialidade</u></p> <p>Examinar tendências de mercado abrangentes; Analisar os atrativos turísticos da área; Pontos fortes e fracos; Realizar pesquisa sobre concorrência; Definir metas da comunidade; Definir o papel existente e potencial do turismo na economia da área;</p>	Relato sobre o potencial turístico e prioridade na comunidade
<p align="center"><u>3: Análise de Mercado</u></p> <p>Analisar o mercado turístico – tendências, segmentos, características e necessidades, potencial de crescimento; Identificar a compatibilidade entre forças de mercado e atrativos e recursos da área; Definir posição de mercado; Identificar importantes lacunas de produtos;</p>	Identificação de alvos de mercado; Relato sobre posicionamento de mercado; Identificação de importantes lacunas de produto;
<p align="center"><u>4: Cenários</u></p> <p>Identificar “valores primários” preliminares; Identificar futuros cenários alternativos de turismo; Examinar implicações de crescimento; Selecionar cenário preferido; Identificar restrições para alcançar cenário preferido; Definir objetivos e estratégias de turismo;</p>	Esboço sobre futuro papel e caráter do turismo na área; Relato de objetivos e estratégias;
<p align="center"><u>5: Consultas</u></p> <p>Consultar organizações importantes e a comunidade mediante entrevistas e workshops;</p>	Visão ou declaração sobre a “Marca desejada para o futuro”;

<p>Apresentar resultados de investigações e propostas; Identificar principais valores da comunidade, problemas e tópicos-chave;</p>	
<p><u>6: Avaliação Detalhada em Relação à Sustentabilidade Ambiental e Econômica</u></p> <p>Identificar e avaliar recursos turísticos naturais; Especificar oportunidades de desenvolvimento potencial coerentes com posicionamento; Analisar valores ambientais e paisagísticos; Identificar conflitos e restrições ao desenvolvimento turístico; Especificação de importantes oportunidades de desenvolvimento e critérios de desempenho;</p>	<p>Rever objetivos e estratégias; Identificação das características de áreas turísticas especificando tipos e escalas adequados de desenvolvimento e especificações de planejamento para unidades envolvidas;</p>
<p><u>7: Apoio de Infraestrutura</u></p> <p>Identificar e detalhar infraestrutura exigida para apoio do investimento e considerar necessidades dos visitantes; Identificar e detalhar a infraestrutura necessária para administrar impacto gerado pelos visitantes; Identificar e descrever oportunidades de interpretação de características de interesse do visitante;</p>	<p>Prioridades de atividades de programa de infraestrutura;</p>
<p><u>8: Implementação</u></p> <p>Projetar mecanismo de implementação – programa de trabalho, responsabilidades organizacionais e pontualidade; Identificar mudanças na legislação existente;</p>	<p>Estratégia de implementação;</p>
<p><u>9: Consultas</u></p> <p>Consultar junto a organizações importantes e a comunidade; Esboço do plano de desenvolvimento; Complementar, se necessário;</p>	<p>Documento conciso descrevendo etapas de 1 a 8;</p>

Retificações no plano turístico, se necessário;	
<p style="text-align: center;"><u>10: Revisão</u></p> <p>Monitorar e revisar procedimentos de implementação;</p>	<p>Relatórios periódicos sobre implementação e recomendações para retificações no plano;</p>

Fonte: Modelo do planejamento regional do turismo do sul da Austrália *in* HALL (2001).

ANEXO 02

ORGANOGRAMA DOS MACROPROGRAMAS DO MTUR



Fonte: Mtur (2008a).

1. MACROPROGRAMA PLANEJAMENTO E GESTÃO

- 1.1. Programa de implementação e descentralização da Política Nacional do Turismo;
- 1.2. Programa de avaliação e monitoramento do PNT;
- 1.3. Programa de relações Internacionais;

2. MACROPROGRAMA INFORMAÇÃO E ESTUDOS TURÍSTICOS

- 2.1. Programa sistema de informações do turismo;
- 2.2. Programa de competitividade do turismo brasileiro;

3. MACROPROGRAMA LOGÍSTICA DE TRANSPORTES

- 3.1. Programa de ampliação da malha aérea internacional
- 3.2. Programa de Integração da América do Sul;
- 3.3. Programa de integração modal nas regiões turísticas;

4. MACROPROGRAMA REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

- 4.1. Programa de planejamento e gestão da regionalização;
- 4.2. Programa de estruturação dos segmentos turísticos;
- 4.3. Programa de estruturação da produção associada ao turismo;
- 4.4. Programa de apoio ao desenvolvimento regional do turismo (*integra os PRODETURs nacional*);

5. MACROPROGRAMA FOMENTO À INICIATIVA PRIVADA

- 5.1. Programa de atração de investimentos;
- 5.2. Programa de financiamento para o turismo;

6. MACROPROGRAMA INFRAESTRUTURA PÚBLICA

- 6.1. Programa de articulação interministerial para infraestrutura de apoio ao turismo;
- 6.2. Programa de apoio à infraestrutura turística;

7. MACROPROGRAMA QUALIFICAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS TURÍSTICOS

- 7.1. Programa de normatização do turismo;
- 7.2. Programa de certificação do turismo;
- 7.3. Programa de qualificação profissional;

8. MACROPROGRAMA PROMOÇÃO E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO

- 8.1. Programa de promoção nacional do turismo brasileiro;
- 8.2. Programa de apoio à comercialização nacional;
- 8.3. Programa de promoção internacional do turismo brasileiro;
- 8.4. Programa de apoio à comercialização internacional;

ANEXO 03

PROPOSTAS DE PROGRAMAS PARA O TURISMO NO RIO GRANDE DO NORTE

QUADRO 1: PROPOSTA DO PROGRAMA DO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO –PRODETUR II

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DAS FINANÇAS PLANO PLURIANUAL 2008-2011 Órgão: Secretaria de Estado do Turismo				Objetivo: Desenvolver e consolidar a atividade turística, aproveitando o potencial natural, e garantir a sustentabilidade econômica.						
PROGRAMA: Denominação: Programa do Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR Tipo: Finalístico Multissetoriais Horizonte Temporal: Temporário Multissetorial: SIM Unidade Responsável: SETUR				Justificativa: Necessidade de intervenções para o melhoramento da infraestrutura e o fortalecimento institucional dos municípios localizados no Polo Costa das Dunas.						
Indicadores: aumento de nº de empresas geradas, crescimento do IDH		Número de ações: 17		Valor (R\$ 1.000,00):						
ESPECIFICAÇÃO DAS AÇÕES	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	PRODUTO	META			RECURSOS FINANCEIROS (R\$ 1.000,00)				
			Unidade	Quant.	Localiz.	Estadual	Federal	Externo	Outros	Total
1.Plano diretor municipal	Prefeituras	Planos diretores	Plano	16	ZLO/ZLN		3.040		160	3.200
2.Programa do desenvolvimento do patrimônio histórico-cultural	SETUR	Patrimônio recuperado	Unid.	4	ZLO	200	1.000	1.000		2.200
3.Pavimentação de ruas e urbanização de áreas turísticas	SETUR	Áreas urbanizadas	Áreas	4	ZLO	200	1.800			2.000
4.Qualificação profissional da população local	SETUR	População capacitada	Pessoas	12.000	ZLO/ZLN	1.200	10.800			12.000

5.Implementação de equipamentos turísticos	SETUR	Infraestrutura implantada	Equipamento	4	ZLO	600		2.400		3.000
6.Implantação de sistema de esgotamento sanitário	CAERN	Ligação implantada	Ligação	24.000	ZLO	1.200	12.500	12.500		26.200
7.Sistema de tratamento de resíduo sólido	SETUR	Sistema implantado	Unid.	4	ZLO	80	720			800
8.Ampliação da rede de abastecimento de água	CAERN	Ampliação concluída	M	8.000	ZLO	800		5.600		6.400
9.Proteção e conservação de recursos naturais	IDEMA	Meio ambiente preservado	Unid.	4	ZLO	400	3.600			4.000
10.Desenvolvimento institucional de órgãos estaduais	SETUR	D.I. executado	Órgão	2	ZLO	60	540			600
11.Fortalecimento da gestão municipal	SETUR	Municípios estruturados	Município	4	ZLO/ZLN	80		720		800
12.Elaboração de projetos, estudos e pesquisas	SETUR	Projetos, estudos e pesquisas elaborados	Unid.	4	ZLO	200		1.800		2.000
13.Plano de promoção e marketing turístico	SETUR	Plano executado	Plano	2	Estado	200	1.800			2.000
14.Implantação de rodovias	DER	Rodovias implantadas	Km	30	ZLO	400		8.000		8.400
15.Melhoria da malha rodoviária	DER	Rodovias recuperadas	Km	16	ZLO	200		4.000		4.200
16.Sinalização turística	DER	Rodovia sinalizada	Km	40	ZLO	100		1.000		1.100
17.Sistema de drenagem	CAERN	Sistema implantado	Km	20	ZLO	100	1.900			2.000
TOTAL						6.020	37.700	37.020	160	80.900

Fonte: Entrevista na SETUR, 2008.

QUADRO 2: PROPOSTA DO PROGRAMA DE INTERIORIZAÇÃO DO TURISMO

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DAS FINANÇAS PLANO PLURIANUAL 2008-2011 Órgão: Secretaria de Estado do Turismo						Objetivo: Fomentar o desenvolvimento turístico nos municípios que compõem as regiões turísticas do estado, tendo como base o desenvolvimento econômico sustentável e a inclusão social.				
PROGRAMA: Denominação: Programa de Interiorização do Turismo Tipo: Finalístico Horizonte Temporal: Contínuo Multissetorial: SIM Unidade Responsável: SETUR						Justificativa: Necessidade de criar novos produtos turísticos, diferenciados e inovadores, ampliando e diversificando a oferta turística, para aumentar a permanência do turista no estado e gerar mais emprego e renda.				
Indicadores: Fluxo e receita turística para municípios do interior; crescimento de equipamentos turísticos			Número de ações: 05		Valor (R\$ 1.000,00): 8.178					
ESPECIFICAÇÃO DAS AÇÕES	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	PRODUTO	META			RECURSOS FINANCEIROS (R\$ 1.000,00)				Total
			Unidade	Quant.	Localiz.	Estadual	Federal	Externo	Outros	
1.Elaboração do Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável	SETUR	Planos de turismo elaborados	Plano	4	ZS/ZM/ZA e ZAA	832	800			1.632
2.Melhoria da Infraestrutura turística	SETUR	Infraestrutura recuperada	Equipamento	4	Estado	100	800			900
3.Proteção e preservação do meio ambiente de áreas turísticas	SETUR	Áreas de interesse turístico preservadas	Polos turísticos	3	ZS/ZM e ZAA	100	250		350	
4.Implementação dos roteiros turísticos temáticos e segmentados	SETUR	Roteiros turísticos implantados	Polos turísticos	5	ZS/ZLO/ZLN /ZM/ZA e ZAA	500	500			1.000
5.Implantação de sinalização turística nos polos turístico: Costa Branca, Serrano, Seridó e Agreste/Trailf	SETUR	Sinalização turística implantada	Polos turísticos	4	ZS/ZM/ZA e ZAA	1.000	1.000			2.000
TOTAL						2.532	2.550			5.882

QUADRO 3: PROPOSTA DO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DO PRODUTO TURÍSTICO

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DAS FINANÇAS PLANO PLURIANUAL 2008-2011 Órgão: Secretaria de Estado do Turismo						Objetivo: Alcançar alto nível de qualidade nos serviços e produtos turísticos, para uma apresentação mais competitiva no mercados emissores e eventos turísticos, nacionais e internacionais.				
PROGRAMA: Denominação: Programa de Qualificação e Diversificação do Produto Turístico Tipo: Finalístico Horizonte Temporal: Contínuo Multissetorial: NÃO Unidade Responsável: Coordenadoria técnica						Justificativa: Necessidade de capacitar pessoais e qualificar os equipamentos e serviços turísticos para melhor atender os turistas e a população.				
Indicadores: Empresas de turismo cadastradas; nível de satisfação dos turistas; aumento do fluxo turístico		Número de ações: 07		Valor (R\$ 1.000,00): 6.827						
ESPECIFICAÇÃO DAS AÇÕES	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	PRODUTO	META			RECURSOS FINANCEIROS (R\$ 1.000,00)				Total
			Unidade	Quant.	Localiz.	Estadual	Federal	Externo	Outros	
1.Cadastro, classificação e qualificação de empresas turísticas	SETUR	Empresa turística cadastrada, classificada e qualificada	Empresa	1.870	Estado	100	200			300
2.Desenvolvimento e capacitação de recursos humanos	SETUR	Pessoal capacitado	Pessoa	2.000	Estado	600	1.000			1.600
3.Estudos e pesquisas turísticas	SETUR	Estudo e pesquisa realizados	Pesquisa	32	Estado	430	200			630
4.Gestão e qualificação do serviço <i>buggy</i> -turismo	SETUR	Serviço de <i>buggy</i> qualificado	Município	21	Estado	2.296	600			2.896
5.Apoio a programas nacionais e estaduais	SETUR	Programa operacionalizado	Programa	4	Estado	100				100
6.Desenvolvimento Institucional da SETUR	SETUR	Desenvolvimento institucional executado	Órgão	1	LO	261	100			361
7.Apoio e participação em eventos	SETUR	Evento turístico participado	Evento	90	Estado	300				300
TOTAL						4.087	2.100			6.187

ANEXO 04

INTERVENÇÕES DO PLANO DE AÇÃO DO PDITS-COSTA DAS DUNAS POR MUNICÍPIOS DA RMNATAL

Intervenções Planejadas para os Municípios da RMNatal	Intervenções COM ou SEM orçamento para execução	Status dos Projetos
CEARÁ-MIRIM Proteção e Conservação dos Recursos Naturais Contenção de Erosão da Orla Marítima da Praia de Muriú.	CEARÁ-MIRIM SEM orçamento	CEARÁ-MIRIM Não realizado
Urbanização de Áreas Turísticas Urbanização da Praia de Muriú. Urbanização da Praia de Jacumã.	COM orçamento COM orçamento	Não realizado (previsto para 2009) Não realizado (previsto para 2009)
Água e Saneamento Saneamento de Muriú. Saneamento de Jacumã. Ampliação do SAA em Ceará-Mirim.	SEM orçamento SEM orçamento SEM orçamento	Não realizado Não realizado Não realizado
Gestão Fiscal Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.	COM orçamento	Concluído
Gestão Turística Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente. Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal. Treinamento de Gestores. Plano Diretor. Sinalização Turística. Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA	COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento	Não realizado Não realizado Não realizado Concluído Concluído Concluído
Gestão de Resíduos Sólidos Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.	COM orçamento	Não realizado
Campanhas de Conscientização Campanhas Promocionais. Campanhas de Conscientização Turística.	COM orçamento COM orçamento	Não realizado Não realizado
Treinamento Profissional e Capacitação População Local Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos. Técnicos de segurança. Treinamento da população local.	COM orçamento COM orçamento COM orçamento	Em fase de implementação Em fase de implementação Em fase de implementação
EXTREMOZ Proteção e Conservação dos Recursos Naturais Proteção e Manejo APA de Genipabu. Proteção de Mata Atlântica na Praia de Pitangui.	EXTREMOZ COM orçamento SEM orçamento	EXTREMOZ Em fase de conclusão Não realizado
Urbanização de Áreas Turísticas Sistema Viário Urbano - Pavimentação de vias em Genipabu. Urbanização Praia de Pitangui. Urbanização Praia de Genipabu. Sistema de Drenagem em Redinha Nova. Sistema de Drenagem em Pitangui.	SEM orçamento COM orçamento COM orçamento SEM orçamento SEM orçamento	Não realizado Não realizado (previsto p 2009) Não realizado (previsto p 2009) Não realizado Não realizado

<p>Água e Saneamento</p> <p>Saneamento de Genipabu. Saneamento de Pitangui.</p>	<p>SEM orçamento SEM orçamento</p>	<p>Não realizado Não realizado</p>
<p>Obras de Infraestrutura</p> <p>Recuperação de Área Degradada da Rodovia Pitangui/ Jacumã. Acesso ao Complexo Turístico de Pitangui. Sinalização rodoviária horizontal e vertical.</p>	<p>COM orçamento SEM orçamento COM orçamento</p>	<p>Concluído Não realizado Concluído</p>
<p>Gestão Fiscal</p> <p>Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Concluído</p>
<p>Gestão Turística</p> <p>Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente. Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal. Treinamento de Gestores. Plano Diretor. Sinalização Turística. Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA</p>	<p>COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento</p>	<p>Não realizado Não realizado Não realizado Concluído Concluído Concluído</p>
<p>Gestão de Resíduos Sólidos</p> <p>Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p>
<p>Campanhas de Conscientização</p> <p>Campanhas Promocionais. Campanhas de Conscientização Turística.</p>	<p>COM orçamento COM orçamento</p>	<p>Não realizado Não realizado</p>
<p>Treinamento Profissional e Capacitação População Local</p> <p>Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos. Técnicos de segurança. Treinamento da população local.</p>	<p>COM orçamento COM orçamento COM orçamento</p>	<p>Em fase de implementação Em fase de implementação Em fase de implementação</p>
<p>NATAL</p> <p>Proteção e Conservação dos Recursos Naturais</p> <p>Proteção e Manejo APA do Morro do Careca. Complementação do Parque das Dunas. Treinamento técnicos IDEMA e Parque das Dunas.</p>	<p>NATAL</p> <p>COM orçamento SEM orçamento COM orçamento</p>	<p>NATAL</p> <p>Em fase de conclusão Não realizado Não realizado</p>
<p>Patrimônio Cultural</p> <p>Museu da Rampa. Revitalização do bairro da Ribeira.</p>	<p>COM orçamento SEM orçamento</p>	<p>Não realizado (em fase de licitação) Não realizado</p>
<p>Urbanização de Áreas Turísticas</p> <p>Urbanização da orla de Redinha. Sistema de Drenagem em Ponta Negra Sistema de Drenagem em Capim Macio.</p>	<p>COM orçamento SEM orçamento SEM orçamento</p>	<p>Concluído Não realizado Não realizado</p>

<p>Água e Saneamento</p> <p>Estação de Esgoto de Ponta Negra.</p> <p>Saneamento de Ponta Negra.</p> <p>Saneamento de Capim Macio.</p> <p>Saneamento de Redinha.</p> <p>Estação de Tratamento do Sistema Central – Rio Potengi.</p> <p>Abastecimento de Água de Redinha - Ampliação do SAA.</p>	<p>SEM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>SEM orçamento</p> <p>SEM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Obra embargada pelo MP</p> <p>Obra embargada pelo MP</p> <p>Em andamento</p> <p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p>
<p>Obras de Infraestrutura</p> <p>Duplicação da Via Costeira.</p> <p>Ampliação do Centro de Convenções.</p> <p>Recuperação de Área degradada ETE – Ponta Negra</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Em andamento</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p>
<p>Gestão Fiscal</p> <p>Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Concluído</p>
<p>Gestão Turística</p> <p>Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente.</p> <p>Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal.</p> <p>Treinamento de Gestores.</p> <p>Sinalização Turística.</p> <p>Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p>
<p>Gestão de Resíduos Sólidos</p> <p>Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p>
<p>Campanhas de Conscientização</p> <p>Campanhas Promocionais.</p> <p>Campanhas de Conscientização Turística.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p>
<p>Treinamento Profissional e Capacitação População Local</p> <p>Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos</p> <p>Técnicos de segurança</p> <p>Treinamento da população local.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Em fase de licitação</p> <p>Em fase de licitação</p> <p>Em fase de licitação</p>
<p>NÍSIA FLORESTA</p> <p>Proteção e Conservação dos Recursos Naturais</p> <p>Proteção e Manejo APA do Complexo Lagunar Guarairas-Bonfim.</p>	<p>NÍSIA FLORESTA</p> <p>COM orçamento</p>	<p>NÍSIA FLORESTA</p> <p>Em fase de conclusão</p>
<p>Água e Saneamento</p> <p>Saneamento de Búzios</p>	<p>SEM orçamento</p>	<p>Não realizado</p>

Obras de Infraestrutura RN 313 - Lagoa do Bonfim Contorno da Lagoa do Bonfim Acesso a Lagoa do Carcará e Lagoa Boágua Nisia Floresta - Pirangi do Sul Sinalização rodoviária horizontal e vertical.	SEM orçamento SEM orçamento SEM orçamento SEM orçamento COM orçamento	Não realizado Não realizado Não realizado Não realizado Concluído
Gestão Fiscal Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.	COM orçamento	Concluído
Gestão Turística Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente. Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal. Treinamento de Gestores. Plano Diretor. Sinalização Turística. Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA	COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento COM orçamento	Não realizado Não realizado Não realizado Concluído Concluído Concluído
Gestão de Resíduos Sólidos Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.	COM orçamento	Não realizado
Campanhas de Conscientização Campanhas Promocionais. Campanhas de Conscientização Turística.	COM orçamento COM orçamento	Não realizado Não realizado
Treinamento Profissional e Capacitação População Local Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos. Técnicos de segurança. Treinamento da população local.	COM orçamento COM orçamento COM orçamento	Em fase de implementação Em fase de implementação Em fase de implementação
PARNAMIRIM Patrimônio Cultural Museu Aeronáutico Trampolim da Vitória.	PARNAMIRIM SEM orçamento	PARNAMIRIM Não realizado
Urbanização de Áreas Turísticas Urbanização da Praia do Cotovelo. Urbanização da Praia de Pirangi.	COM orçamento COM orçamento	Não realizado (previsto p 2009) Não realizado (previsto p 2009)
Água e Saneamento Saneamento de Pirangi. Saneamento de Cotovelo. Abastecimento de Água de Nova Parnamirim.	COM orçamento COM orçamento SEM orçamento	Obra embargada pelo MP Obra embargada pelo MP Não realizado

<p>Obras de Infraestrutura</p> <p>Recuperação de Área Degradada do Binário de Pirangi.</p> <p>Recuperação de Área Degradada da RN 313 – Nova Parnamirim.</p> <p>Complementação da pista dupla BR 101 – Nova Parnamirim.</p> <p>Sinalização rodoviária horizontal e vertical.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>SEM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Concluído</p> <p>Concluído</p> <p>Não realizado</p> <p>Concluído</p>
<p>Gestão Fiscal</p> <p>Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Concluído</p>
<p>Gestão Turística</p> <p>Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente.</p> <p>Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal.</p> <p>Treinamento de Gestores.</p> <p>Plano Diretor.</p> <p>Sinalização Turística.</p> <p>Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p>
<p>Gestão de Resíduos Sólidos</p> <p>Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p>
<p>Campanhas de Conscientização</p> <p>Campanhas Promocionais.</p> <p>Campanhas de Conscientização Turística.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p>
<p>Treinamento Profissional e Capacitação População Local</p> <p>Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos.</p> <p>Técnicos de segurança.</p> <p>Treinamento da população local.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Em fase de licitação</p> <p>Em fase de licitação</p> <p>Em fase de licitação</p>
<p>SÃO GONÇALO DO AMARANTE</p>		
<p>Gestão Fiscal</p> <p>Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Concluído</p>
<p>Gestão Turística</p> <p>Estruturação dos órgãos municipais de turismo e de meio ambiente.</p> <p>Implementação de projetos de fortalecimento da gestão municipal.</p> <p>Treinamento de Gestores.</p> <p>Plano Diretor.</p> <p>Sinalização Turística.</p> <p>Elaboração da base cartográfica municipal - IDEMA</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p> <p>Concluído</p>
<p>Gestão de Resíduos Sólidos</p> <p>Resíduos Sólidos – Aterro Sanitário, Unidade Gestora Técnica e Treinamento.</p>	<p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p>
<p>Campanhas de Conscientização</p> <p>Campanhas Promocionais.</p> <p>Campanhas de Conscientização Turística.</p>	<p>COM orçamento</p> <p>COM orçamento</p>	<p>Não realizado</p> <p>Não realizado</p>

Treinamento Profissional e Capacitação População Local		
Qualificação de mão-de-obra equipamentos turísticos	COM orçamento	Em fase de licitação
Técnicos de segurança.	COM orçamento	Em fase de licitação
Treinamento da população local.	COM orçamento	Em fase de licitação

Fonte: PDITS-Costa das Dunas.

OBS. Os *status* das intervenções foram retirados do anexo 05 deste trabalho, que consiste em um a cópia do orçamento do Contrato de Garantia entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - Empréstimo N° 1392/OC-BR - Resolução N° 23/02. Está disponível na SETUR-RN.

ANEXO 05

PRODETUR
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

MATRIZ DE PROJETOS

MICROFILMADO
146477
2º OFÍCIO DE NOTAS
RTD - NATAL/RN



Valores em US\$ mil

PROJETOS	TOTAL	BID	LOCAL
1. ADMINISTRAÇÃO E SUPERVISÃO	532,50	0,00	532,50
1.1. Despesas da Unidade Executora	532,50	0,00	532,50
2. GUSTOS DIRETOS	36.843,00	19.600,00	17.243,00
2.1 Fortalecimento da Capacidade Municipal de Gestão de Serviços de consultoria, estudos e diagnósticos institucionais	7.925,00	3.885,00	4.040,00
Plano Diretor Municipal (5 revisões, 10 elaborações)	30,00	0,00	30,00
Implementação de projetos de Fortalecimento da Gestão Municipal	1.440,00	0,00	1.440,00
Sinalização Turística	840,00	0,00	840,00
Implantação Unidade Gestora Técnica de Resíduos Sólidos	150,00	0,00	150,00
Proteção e Manejo da APA de Genipabu	100,00	0,00	100,00
Proteção e Manejo da APA compl. Lagunar Guaraira / Bonfim	120,00	0,00	120,00
Proteção e Manejo da APA de Maracajaú	400,00	0,00	400,00
Proteção e Manejo da APA do Morro do Careca	200,00	0,00	200,00
Museu da Rampa de Natal	60,00	0,00	60,00
Urbanização da Orla da Redinha	750,00	750,00	0,00
Urbanização da Orla de Muriú	700,00	0,00	700,00
Urbanização da Orla de Jacumã	510,00	510,00	0,00
Urbanização da Orla de Pitangui	235,00	235,00	0,00
Urbanização da Orla de Genipabu	1.000,00	1.000,00	0,00
Urbanização da Orla de Cotovelo	380,00	380,00	0,00
Urbanização da Orla de Pirangi do Sul	670,00	670,00	0,00
2.2 Planejamento Estratégico, Treinamento e Infra-estrutura para o Turismo	340,00	340,00	0,00
Elaboração do PDITS Pólo Costa das Dunas	26.378,00	14.775,00	11.603,00
Diagnóstico da Capacitação da Mão-de-obra equipamentos turísticos	82,00	0,00	82,00
Elaboração de Plano de Sustentabilidade Econômico-Financeira do Parque Dunas	30,00	0,00	30,00
Elaboração de Plano Diretor de Esgotamento Sanitário para Natal	15,00	0,00	15,00
Elaboração de Projetos Executivos de Transportes e Recup. Areas Degradadas	600,00	0,00	600,00
Elaboração de Projetos Executivos de Transportes	200,00	0,00	200,00
Elaboração de Proj. Exec. de Urbanização (Pirangi, Cotovelo, Pitangui, Jacumã, Muriú e	150,00	0,00	150,00
Elaboração de Projetos Executivos de Urbanização (T.do Sul, Pipa e S.G.Avelino)	250,00	0,00	250,00
Elaboração do Projeto Executivo Revital. Museu da Rampa	80,00	0,00	80,00
Elaboração do Plano Diretor Regional de Resíduos Sólidos	33,00	0,00	33,00
Elaboração de Plano de Recuperação e Proteção Ambiental da Apa de Maracajaú	150,00	0,00	150,00
Elab. de Planos de Manejo e Gestão APA Genipabu e Bonfim/Guarafra (incl. Base Cart. G/B)	220,00	0,00	220,00
Elaboração de Projeto Executivo de Sinalização Turística	340,00	0,00	340,00
Estruturação de Órgãos Estaduais - PRODETUR	30,00	0,00	30,00
Elaboração de Base Cartográfica para os Municípios do Pólo	940,00	0,00	940,00
Campanhas de Conscientização Turística	1.060,00	1.060,00	0,00
Treinamento Profissional e Capacitação da População Local	280,00	0,00	280,00
Sistema de Esgotamento Sanitário da praia da Redinha	1.400,00	200,00	1.200,00
Sistema de Esgotamento Sanitário de Capim Macio e Ponta Negra	2.300,00	1.600,00	700,00
Sistema de Esgotamento Sanitário de Tibau do Sul e Pipa	5.500,00	5.500,00	0,00
Sistema de Esgotamento Sanitário de Cotovelo e Pirangi	1.046,00	418,00	628,00
Recuperação de Passivo Ambiental - ETE de Ponta Negra	4.530,00	2.475,00	2.055,00
Recuperação de Passivo Ambiental - Area Degrad. Pitangui / Jacumã	72,00	72,00	0,00
Recuperação de Passivo Ambiental - Area Degradada - Binário de Pirangi	170,00	170,00	0,00
Recuperação de Passivo Ambiental - Area Degrad. RN-313 / N.Parnamirim	140,00	140,00	0,00
Recuperação de Passivo Ambiental - Acostamento Tibau do Sul / Goianinha	300,00	300,00	0,00
Sinalização Rodoviária de diversas rodovias no Polo Costa das Dunas	180,00	180,00	0,00
Rodovia Tibau do Sul / Pipa	320,00	0,00	320,00
Anel Viário de Pipa (Contorno de Pipa)	380,00	380,00	0,00
Rodovia Pipa / Simbaúma (proteção das falésias de Pipa)	1.550,00	1.550,00	0,00
Ampliação do Centro de Convenções de Natal	1.030,00	730,00	300,00
2.3 Promoção de Investimento Privado	3.000,00	0,00	3.000,00
Capacitação Empresarial	2.540,00	940,00	1.600,00
Planos e Campanhas de Marketing	600,00	0,00	600,00
3. RESERVA DE CONTINGÊNCIA	1.940,00	940,00	1.000,00
4. CUSTOS FINANCEIROS	1.487,00	1.487,00	0,00
4.1 Inspeção e Supervisão	213,00	213,00	0,00
TOTAL GERAL	213,00	213,00	0,00
	39.075,50	21.300,00	17.775,50

AUTENTICACAO

Certifico que a presente cópia reprodutida é a reprodução fiel da original que me foi apresentada.

30 MAR. 2004

Substitua Olímpio Correia C. Brito - Substitua
Substitua Aylis Freire Ramalho - Substitua
C. Brito
Aylis Freire Ramalho



Paulo Bessa Neto
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO