



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO  
MESTRADO EM TURISMO

IRACY WANDERLEY FILHA

**TERRITÓRIO, PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E TURISMO: UM ESTUDO SOBRE AS  
EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS EM TURISMO NO MUNICÍPIO DE PORTO DO  
MANGUE/RN**

NATAL  
2017

IRACY WANDERLEY FILHA

**TERRITÓRIO, PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E TURISMO: UM ESTUDO SOBRE  
AS EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS EM TURISMO NO MUNICÍPIO DE PORTO  
DO MANGUE/RN**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito obrigatório para o Título de Mestra, na área de concentração Turismo, Desenvolvimento e Gestão.

Orientador: Francisco Fransualdo de Azevedo, Dr.

NATAL  
2017

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Sistema de Bibliotecas – SISBI  
Catalogação da Publicação na Fonte - Biblioteca Central Zila Mamede

Wanderley Filha, Iracy.

Território, participação cidadã e turismo: um estudo sobre as experiências participativas em turismo no município de Porto D

do Mangue/RN / Iracy Wanderley Filha. - 2017.

204f.: il.

Dissertação - (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Turismo. Natal, RN, 2017.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Fransualdo de Azevedo.

1. Turismo - Dissertação. 2. Território - Dissertação. 3. Participação cidadã - Dissertação. Porto do Mangue (RN) – Dissertação. I. Azevedo, Francisco Fransualdo de. II. Título.

RN/UFRN/BCZM

CDU 379.85(813.32)

IRACY WANDERLEY FILHA

**TERRITÓRIO, PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E TURISMO: UM ESTUDO SOBRE AS  
EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS EM TURISMO NO MUNICÍPIO DE PORTO DO  
MANGUE/RN**

Natal/RN, 26 de agosto de 2016.

Banca examinadora:

---

Prof. Francisco Fransualdo de Azevedo, Dr.  
Presidente – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Prof. Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega, Dr.  
Examinador Interno – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Prof<sup>a</sup> Pamela de Medeiros Brandão, Dra.  
Examinadora Interna – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Prof<sup>a</sup>. Julia Katia Bogneth Petrus, Dra.  
Examinadora Externa – Universidade Federal do Maranhão



A Deus, que me sustenta e orienta em todas as motivações. Aos meus pais, **Manoel** e **Iracy**, irmãos e irmãs que, independente da situação, me dedicam todo o amor, apoio e companheirismo.

Dedico.

## AGRADECIMENTOS

Minha Dissertação, graças a Deus!

Certamente a racionalidade científica questionaria: em que medida Deus participa da concretização desse sonho pessoal e acadêmico de minha vida? Ainda que a razão seja inerente ao ser humano, em minhas convicções afirmo que tudo, até mesmo o meu raciocínio foi dado pelo Senhor Jesus Cristo, meu Senhor e meu Deus. Agradeço a Ti, Senhor, por me permitir viver, sonhar, crer e realizar. Muito obrigada, grande Mestre, por me possibilitar esse título de mestra!

Convicta das instáveis verdades humanas e das firmezas de Deus, entendo que Ele, divinamente escolheu para fazer parte de minha vida e deste trabalho acadêmico, todos vocês, cada um com seu jeito de ser, para me abençoar. Antes quero lembrar que, sendo humana, poderei cometer falhas em não mencionar todos que, estando presentes ou não, me ajudaram a construir essa dissertação. Todavia, aos que se sentirem esquecidos ressalto que estão, como sempre, em minha memória de “cor”, de “coração”. Permitam-me agradecer!

A vocês, papai e mamãe, que foram usados por Deus pra me trazerem a este mundo. A “pouca e nenhuma letra” jamais os impossibilitaram de me ensinarem as lições de honestidade, humildade, perseverança e bom caráter. Obrigada, meus amores, por nunca me limitarem amor, proteção e companheirismo, incondicionalmente.

Aos meus irmãos e irmãs, anjos disfarçados de amigos fraternos, por me fazerem entender que não basta o amor dos pais, é preciso existir vocês para ser “a grande família”.

Aos meus sobrinhos, sobrinhas e sobrinho-neto, por serem os filhos que eu não tive. Com vocês senti o inefável gostinho de ser mãe, desfrutando da maternidade no papel de tia, ainda que a maioria não mencione o tão sonhado termo: “titia”. A vocês, cunhados e cunhadas, obrigada por multiplicarem nossa família!

Ao meu orientador, o Professor Doutor Francisco Fransualdo Azevedo, que com zelo e companheirismo partilhou comigo seus saberes, instigando-me ao aprender constante. Aprendi com você, “prof”, que, com humildade e dedicação, tudo é possível. Sempre serei grata pelos ensinamentos para a vida toda. Admiro-o!

Aos comunitários da Praia do Rosado, da Vila de Pedra Grande e da Sede municipal de Porto do Mangue/RN. A vocês, todo meu respeito e gratidão por terem confiado a mim os saberes essenciais à construção desta dissertação, participando ativamente e sem restrições, de todas as etapas deste trabalho. Certamente sem a contribuição de vocês seria quase impossível concretizar este estudo.

Aos meus amigos e amigas, Francilene Freire de Miranda, Katianne Andrea de Sousa, Deivison Souza e Leony Guimarães, por terem me ajudado com muita dedicação e empenho na realização da pesquisa de campo deste estudo. Serei eternamente grata a vocês!

Aos profissionais da Secretaria de Turismo do Estado do Rio Grande do Norte – SETUR, Solange Portela e Carmem Vera, que prontamente me receberam e disponibilizaram, verbalmente e por meio de documentos, informações valiosas sobre o turismo em Porto do Mangue e na Região da Costa Branca potiguar.

À Bartira Seixas, pelas longas entrevistas, nas quais descreveu, detalhadamente, os processos para a organização do turismo em Porto do Mangue/RN. Sua experiência enquanto gestora do turismo no município portomanguense acrescentou muito a este trabalho.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Turismo (PPGTUR) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), em especial ao Professor Dr. Mauro Lemuel Alexandre, que na sua simplicidade, me ensinou que “dar liberdade ao erro” é tão importante quanto o rigor científico. Ao professor Doutor Sérgio Marques Júnior, sempre solícito e disposto a ser meu amigo. Ao Professor Doutor Wilker Nóbrega que, com seus questionamentos, me estimulou a ampliar as reflexões que enriqueceram este trabalho dissertativo, participando das bancas de qualificação e defesa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que otimizou minhas condições financeiras para cursar esse mestrado, disponibilizando-me a bolsa de pesquisa.

Aos servidores da Secretaria de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Juliane Medeiros “(Jhuli)” e Aluizio Fontes, pelo profissionalismo diligente no atendimento às nossas necessidades. Jhuli, a disponibilidade em servir ao próximo é a sua marca!

À Professora Doutora Júlia Petrus, que gentilmente aceitou ler, avaliar e questionar meus escritos, acrescentando ponderações relevantes ao aperfeiçoamento deste estudo.

À Professora Doutora Maria Angels Alió, por me receber em uma *instancia de investigación*, na Universidade de Barcelona (Espanha). Nossas longas e enriquecedoras discussões contribuíram significativamente com minha evolução acadêmica e profissional.

Aos colegas da turma de Mestrado – “*Templates*”, que me proporcionaram momentos de alegria e união, extrapolando o convívio acadêmico. Vocês estão na categoria dos melhores colegas de mestrado!

A Cleber Castro, doutorando em turismo e mestre em geografia, pelas discussões com teor de criticidade que me ajudaram a aproximar, sinergicamente, o saber geográfico e o saber turístico.

Ao doutorando Marcos Antônio que, gentilmente, elaborou os mapas da situação geográfica e de interesse turístico que agregaram valor a este estudo.

Ao mestrando em geografia, Luiz Felipe Barros, pelas informações e materiais importantíssimos na construção deste estudo.

Aos meus amigos e amigas que me apoiaram e incentivaram nos momentos desafiantes, inclusive na resistência ao cansaço. A você, Natália Rodrigues, que todos os dias me estimula a acreditar que ainda é possível ter amigos verdadeiros.

A você, Maria Karolyne Álvares de Melo (*in memoriam*), a quem eu carinhosamente chamava de “Karolzita” e que foi trazida por Deus para a minha vida, no momento mais difícil do mestrado. Seu carinho, zelo e companheirismo fortaleceram-me a todo o momento. Meu anjinho dos cabelos de ouro, suas mãos moldaram essa dissertação. “#SomostodosKarol”!

Aos meus colegas de trabalho, Daniel Magalhães e Railene Azevedo, pelas valiosas contribuições a este estudo. Aída Gisella (nena Gi) e Fátima Rêgo, o companheirismo de vocês possibilitou a superação de muitas dificuldades acadêmicas, profissionais e pessoais.

A Luiz Augusto Santiago Neto, diretor técnico do IDEMA, que sempre me deu a oportunidade de conciliar as necessidades dos estudos com as exigências labutares. Sua compreensão e incentivo foram fundamentais à continuidade deste trabalho acadêmico.

A Hiramisis Paiva, minha chefe imediata no IDEMA, que nos momentos de finalização deste estudo, compreendeu minhas limitações e deu, solícitamente, suas valiosas contribuições intelectuais.

Durante essa jornada, o exercício da paciência e perseverança foi uma constante, pois um mestrado é um projeto que exige tempo, dedicação e renúncia para atingir sua concretude. O desafio maior foi ler o mundo com as lentes do pesquisador, sem esquecer que tudo deve servir para o mundo da vida. Este deve ser o foco. Os prazos a serem cumpridos, as exaustivas correções e, muitas vezes, o desânimo, mas o que importa é saber que tudo foi necessário para que tudo fosse possível. Enfim, por todos esses motivos, meu profundo agradecimento a todos vocês!

“Ninguém é eterno e o que a gente ganha a gente não vai levar, a gente tendo Deus para a gente, o Divino Mestre se encarrega de colocar as coisas no lugar certo. A gente luta, sofre, suor, lágrimas, depois passa a viver de emoções”.

Luiz Gonzaga

## RESUMO

Este estudo tem como objetivo principal investigar as experiências participativas em Porto do Mangue/RN, nos direcionamentos do turismo, com foco nas relações entre a sociedade civil, o poder público e suas instâncias, visando compreender como é produzido o turismo no local. Os objetivos específicos delineados para o desenvolvimento deste trabalho foram: a) Apresentar a articulação conceitual e os princípios lógicos que orientam as análises empíricas deste estudo, notadamente sobre território, participação cidadã e turismo; b) Caracterizar o município de Porto do Mangue, evidenciando os processos turísticos locais e os Programas das Políticas Públicas de Turismo, com foco na participação dos agentes/atores sociais; c) Identificar as tipologias de participação previstas pela Escada da Participação Cidadã e as possíveis ocorrências em Porto do Mangue/RN. Adotou-se uma abordagem qualitativa, um aporte metodológico exploratório e descritivo, com o auxílio de técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Utilizou-se a investigação participativa de campo, obedecendo às seguintes etapas: 1) Aplicação de roteiros de entrevistas semiestruturadas com agentes/atores sociais do poder público (municipal e estadual), sociedade civil e empreendedores locais ligados à atividade turística; 2) Sistematização das informações constantes nas entrevistas semiestruturadas; 3) Reuniões para confirmação e legitimação das informações pelos agentes/atores da sociedade civil. Para tratar as informações coletadas em campo, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo. A resposta aos objetivos parte das análises realizadas sobre os níveis de participação da sociedade civil de Porto do Mangue/RN na elaboração e implementação de Políticas Públicas para o desenvolvimento do turismo neste município. Dessa forma, pode-se observar que, de modo geral, as experiências participativas neste município estão concentradas em modos não participativos e de participação simbólica, tendo por base a classificação proposta pela Escada da Participação Cidadã. Sem perder de vista a complexidade do fenômeno turístico, as reflexões deste estudo permitem compreender a importância da participação cidadã como um dos instrumentos capazes de transformar as decisões coletivas em projetos de interesses sociais, com foco na realidade do território. Destarte, os resultados deste trabalho identificam a realidade atual do turismo em Porto do Mangue/RN, podendo assim auxiliar nos desafios do planejamento, organização e gestão da atividade turística e sua interface com os demais setores da sociedade.

**Palavras-chave:** Turismo. Território. Participação Cidadã. Políticas Públicas. Porto do Mangue/RN.

## ABSTRACT

The aim of this study is to investigate the participative experiences in Porto do Mangue/RN, in the tourism directions, focused on the relationship between society, the government and its institutions, to understand how tourism is developed there. The specific objectives that we outlined for the development of this work were: a) Present the conceptual articulation and the logical principles that guide the empirical analyzes of this study, especially on territory, citizen participation and tourism; b) Distinguish the municipality of Porto do Mangue, evidencing the local tourist processes and the Programs of the Public Policies of Tourism, focusing on the participation of the social agents / actors; c) Identify the types of participation provided by the *Participation's Ladder* and their occurrence in Porto do Mangue/RN. A qualitative approach, an exploratory and descriptive methodological contribution was adopted. In addition to this, we had an aid of bibliographic and documentary research techniques. Participatory field research was used, following the following steps: 1) Application of semi-structured interviews with agents / social actors of the public power (municipal and state), civil society and local entrepreneurs linked to the tourist activity; 2) organization of the information contained in semi-structured interviews; 3) Meetings to confirm and legitimize information by civil society actors / actors. To treat the information collected in the field, the technique of content analysis was used. The response to the objectives is based on the analyzes carried out on the levels of society participation in Porto do Mangue/RN in the elaboration and implementation of Public Policies for the development of tourism in this city. In such wise as to, it can be observed that, in general, participatory experiences in this municipality are concentrated in non-participatory and figurative participation modes, based on the classification proposed by the *Participation's Ladder*. Without losing sight of the complexity of the tourist phenomenon, the reflections of this study allow us to understand the importance of citizen participation as one of the instruments capable of transforming collective decisions into social interest projects, focusing on the reality of the territory. Therefore, the results of this work identify the current tourism reality in Porto do Mangue / RN, and thus help in the challenges of planning, organizing and managing the tourism activity and its interface with other sectors of society.

Keywords: Tourism. Territory. Citizen Participation. Publicpolicy. Porto do Mangue / RN.



## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 01-</b> Diagrama das etapas metodológicas da Investigação Participativa de Campo	29
<b>FIGURA 02-</b> Escada da Participação Cidadã	64
<b>FIGURA 03-</b> Situação geográfica de Porto do Mangue/RN	78
<b>FIGURA 04-</b> Cidade de Porto do Mangue, Rio das Conchas e Manguezal	80
<b>FIGURA 05-</b> Jornal impresso local noticiando o conflito na Praia do Rosado	81
<b>FIGURA 06-</b> Mapa do Polo de Turismo Costa Branca	88
<b>FIGURA 07-</b> Folder da Oferta Turística de Porto do Mangue/RN	100
<b>FIGURA 08-</b> Mapa de Interesse Turístico de Porto do Mangue/RN	101
<b>FIGURA 09-</b> Dunas do Rosado, Praia do Rosado, Porto do Mangue/RN	102
<b>FIGURA 10-</b> Dunas do Rosado	103
<b>FIGURA 11-</b> Cenas do Filme “Maria, Mãe do Filho de Deus”	104
<b>FIGURA 12-</b> Cenas do Filme “Irmãos de Fé”	105
<b>FIGURA 13-</b> Cenas da novela “Flor do Caribe”	106
<b>FIGURA 14-</b> Ecossistemas associados – Rio das Conchas, Mangue e Praia da Costinha	107
<b>FIGURA 15-</b> Faixa Litorânea – Praia do Rosado e Praia de Pedra Grande	108
<b>FIGURA 16-</b> Segunda residência	110
<b>FIGURA 17-</b> Alagamar	111
<b>FIGURA 18-</b> Atrativos histórico-culturais	113
<b>FIGURA 19-</b> Cordel	114
<b>FIGURA 20-</b> Trecho da antiga estrada carroçável/RN404, Porto do Mangue a Ponta do Mel (Areia Branca/RN)	119
<b>FIGURA 21-</b> Pousada Rio das Conchas	120
<b>FIGURA 22-</b> Restaurante e Pousada da Romana	121
<b>FIGURA 23-</b> Serviços e Equipamentos para a Gastronomia	122
<b>FIGURA 24-</b> Costa Branca Eco Resort	124
<b>FIGURA 25-</b> Ecoposto (IDEMA) nas Dunas do Rosado	126

<b>FIGURA 26-</b> Terminal Turístico de Porto do Manguê	136
<b>FIGURA 27-</b> Praça Pública Municipal	137
<b>FIGURA 28-</b> Ginásio de Esportes	137
<b>FIGURA 29-</b> Cais Fluvial da Cidade	138
<b>FIGURA 30-</b> Terminal Turístico da Praia do Rosado em fase de Construção	139
<b>FIGURA 31-</b> Oficina Participativa para compreensão acerca da APA Dunas do Rosado	145

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

<b>QUADRO 01-</b> Argumentos vinculados aos benefícios da Participação Cidadã	57
<b>QUADRO 02-</b> Caracterização dos Conselhos Gestores	72
<b>QUADRO 03-</b> Oferta Diferencial do Turismo de Porto do Mangue	95
<b>QUADRO 04-</b> Informações Básicas do Município de Porto do Mangue	96
<b>QUADRO 05-</b> Atrativos Turísticos de Porto do Mangue	97
<b>QUADRO 06-</b> Escada da Participação Cidadã	132
<b>QUADRO 07-</b> Níveis de participação da sociedade civil nos projetos de infraestrutura correlacionados ao turismo local	142
<b>TABELA 01-</b> Municípios do Polo de Turismo Costa Branca – Relação PIB per capita e IDHM	83
<b>TABELA 02-</b> Recursos do MTur direcionados ao município de Porto do Mangue/RN	134

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**APA** - Área de Proteção Ambiental

**BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento

**BNB** - Banco do Nordeste

**CAERN** - Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte

**CIPAM** - Companhia Independente de Policiamento Ambiental

**COMTUR** - Conselho Municipal de Turismo

**ECO-92**- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – 1992

**EMBRATUR** - Instituto Brasileiro de Turismo

**FJP**- Fundação João Pinheiro

**FUMTUR**- Fundo Municipal do Turismo

**GEOCONSULT** - Consultoria, Geologia e Meio Ambiente Ltda.

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDEMA** - Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

**IDHM** - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

**InvTur** - Inventário da Oferta Turística

**IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**MTur** - Ministério do Turismo

**OMT** - Organização Mundial do Turismo

**PDITS** - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

**PEMFAA** - Programa Estadual de Monitoramento e Fiscalização Aéreos

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PLANTUR** - Plano Nacional de Turismo

**PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PNT** - Plano Nacional de Turismo

**PNMT**- Programa Nacional de Municipalização do Turismo

**PROECOTUR** - Programa de Apoio ao Ecoturismo e à Sustentabilidade Ambiental do Turismo.

**PRODETUR** - Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo

**PRODETUR/NE** - Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste

**PRT – Roteiros do Brasil** - Programa Nacional de Regionalização do Turismo –  
Roteiros do Brasil

**PT** - Portal da Transparência do Governo Federal

**SETUR/RN** - Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Norte

**SMTPM** - Secretaria Municipal de Turismo de Porto do Mangue

**SNUC**- Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

**UC** - Unidade de Conservação

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>17</b>
<b>2 TURISMO, TERRITÓRIO E PARTICIPAÇÃO: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO</b>	<b>33</b>
2.1. TURISMO E TERRITÓRIO: REFLEXÕES SOBRE O CARÁTER TERRITORIAL DO TURISMO	37
2.2 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E TURISMO: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA	46
<b>2.2.1 Tipologias de Participação Cidadã</b>	<b>61</b>
<b>2.2.2 Participação no contexto das Políticas Públicas de Turismo</b>	<b>67</b>
<b>3 PORTO DO MANGUE: UMA CARACTERIZAÇÃO GERAL</b>	<b>75</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL DE PORTO DO MANGUE/RN: UMA ABORDAGEM GERAL	76
3.2 O POLO DE TURISMO COSTA BRANCA: UMA DAS REPERCUSSÕES DA POLITICA PÚBLICA DE TURISMO EM PORTO DO MANGUE/RN	85
3.3 A OFERTA TURÍSTICA EM PORTO DO MANGUE/RN: COMPONENTES BÁSICOS NUM TERRITÓRIO SINGULAR	95
<b>3.3.1 Atrativos Turísticos de Porto do Mangue/RN</b>	<b>99</b>
<b>3.3.2 Infraestrutura correlacionada ao Turismo em Porto do Mangue</b>	<b>117</b>
<b>4 A ESCADA DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ COMO RECURSO PARA IDENTIFICAR EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS EM PORTO DO MANGUE</b>	<b>129</b>
4.1 OS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA CORRELACIONADOS AO TURISMO LOCAL	Erro! Indicador não definido.
4.2 A ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DUNAS DO ROSADO: UM PATRIMÔNIO NATURAL SINGULAR	1433
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>148</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>153</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>164</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>193</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Na sociedade contemporânea, o capitalismo global estabeleceu um meio no qual técnica, ciência e informação possibilitaram a fluidez dos materiais, do dinheiro, da cultura, das ideias e das pessoas, por todos os territórios (Santos, 2006). Considerando as estratégias para reprodução e acumulação do capital e sua relação com o turismo, percebe-se que estas são possibilitadas pelo caráter dual da atividade turística expresso na relação dialética entre o espaço da produção e o tempo do ócio (Rodrigues, 2006).

A partir dessa compreensão, destaca-se que “focalizando o turismo na escala planetária, é consensual considerá-lo como um dos elementos fundamentais da globalização” (Rodrigues, 2006, p.297). Essa afirmativa encontra relevo quando atribui ao turismo um papel de atividade capaz de impulsionar desenvolvimento e crescimento econômico bem como transformações socioterritoriais. Por essa abordagem, o turismo ao se apropriar dos objetos do espaço, adéqua esses ao seu uso, possibilitando a (re) produção de territórios.

Seja compreendido como um fenômeno social ou como atividade econômica, o turismo é produzido por agentes/atores sociais<sup>1</sup>. Tem se caracterizado como um dos meios de sustentação de algumas comunidades com potencialidades territoriais que interessam a esse setor (Abreu & Costa, 2014). Nesse sentido, vem sendo apontado como causador de impactos positivos e negativos ao meio natural, cultural e na distribuição social de seus ganhos socioeconômicos de comunidades e povos onde acontece. Esses efeitos podem ser graves ou inócuos, dependendo do seu planejamento e das políticas públicas, quando existem (Bartholo, 2005).

O capitalismo global alterou a ação estatal ocasionando a regulação híbrida do território, na qual estão presentes o Estado, as corporações financeiras e os movimentos sociais organizados. Com isso, foram criadas diversas políticas públicas de turismo em que a ação efetiva do Estado, na organização do setor, se dá na criação de condições materiais (sistemas de engenharia) e não materiais (normas). A globalização também está associada ao fenômeno turístico, pela intensificação

---

<sup>1</sup> Agente social “[...] refere-se a quem exerce uma atividade e tem o domínio da ação, ou seja, aquele que ocupa e usa o território” (Freitas *et al*, 2013, p. 90). Ator social refere-se ao agente racional da ação (Habermas, 1997).

dos fluxos internacionais, ademais com a queda de barreiras culturais resultante da relação entre visitantes e receptores, a abertura de mercados, a influência da tecnologia da informação e dos transportes, dentre outros (Fernandes, 2007; Cacho & Azevedo, 2010).

Com uma base territorial rica em diversidade natural e cultural, de potencial interesse do turismo, o Estado brasileiro tem sido de fundamental importância no contexto de elaboração de políticas públicas para este setor. Parece claro afirmar que as ações estatais veem o turismo como um vetor que possibilita o desenvolvimento do território, principalmente como alternativa econômica. Analisando-se historicamente as políticas públicas de turismo, principalmente do Nordeste Brasileiro, percebe-se que estas propõem a criação de roteiros turísticos, evidenciando as áreas litorâneas, com vistas à dinamização do território.

Ainda em observância às políticas setoriais relativas ao turismo, durante muito tempo, a ação do poder público teve na centralização sua forma mais estratégica de organizar a atividade turística no território brasileiro. Geralmente, essas ações foram direcionadas ao interesse dos agentes econômicos que detêm a hegemonia do capital privado, interessados no desenvolvimento do setor. Nesse sentido, os interesses e decisões das comunidades nas quais o turismo se insere como alternativa econômica ficaram, por muito tempo, sujeitas às “vontades” desses agentes hegemônicos.

Com a descentralização, a participação dos agentes/atores sociais das comunidades turísticas recebe a atenção do Governo brasileiro, a começar pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT (1994-2001). Esse Programa capacitou gestores municipais do turismo para, juntamente com a população local, desenvolverem a atividade em seus municípios. Em seguida, com o Plano Nacional de Turismo – PNT (2003-2007), o poder público federal buscou fortalecer a participação da sociedade, orientando para a organização dos municípios de forma consorciada, com o intuito de expandir o turismo pelo interior do país.

Decorrente do PNT (2003-2007), que vem sendo atualizado até os dias atuais, o Governo idealizou o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) convocando os Estados para definirem as suas regiões turísticas, originando os territórios do turismo no Brasil. A participação da sociedade, eleita como prioridade nesses Programas, pode ser vista como uma maneira de o Governo brasileiro



reconhecer que, dialogar com os agentes/atores sociais, sejam eles vinculados ao poder público, associados à iniciativa privada ou instituições representativas da sociedade civil, além de fortalecer os pressupostos democráticos, amplia as possibilidades de fomentar a sustentabilidade ecológica, social e econômica em prol do desenvolvimento do turismo.

No cenário do Rio Grande do Norte, as intervenções do Governo Federal acerca do turismo se repercutem a partir da década de 1980, quando passaram a dar suporte efetivo à capitalização, com vistas à transformação do espaço litorâneo. O objetivo foi atrair investimentos privados que logo se expandiram, marcando, como consequência, seu processo de expansão turística focado no litoral oriental potiguar (Silva, 2010; Alves & Lopes, 2015). Seguindo a disseminação das políticas públicas nacionais para este setor, a interiorização do turismo norte-rio-grandense, com foco na participação da sociedade em seus processos decisórios, vem acontecendo paulatinamente.

No contexto do desenvolvimento<sup>2</sup>, o turismo apresenta-se como uma alternativa econômica que pode gerar benefícios a todas as esferas sociais. Contudo, os resultados estão diretamente relacionados à forma como este é planejado e se instala nos territórios. Intui-se que a atividade turística não pode ser vista como a única alternativa de desenvolvimento para os lugares, tampouco como a causa principal dos males que são provocados ao meio ambiente natural e à sociedade. Isso porque, se produzido pelos agentes/atores locais ligados à cadeia produtiva do turismo, em harmonia com os demais segmentos do trade deste setor, poderá minimizar impactos negativos e maximizar retornos econômicos nos destinos.

O estudo do turismo, com abordagem territorial torna-se importante, principalmente, por possibilitar a análise de pares dialéticos como os elementos de atração e de repulsão desta atividade. Esses são, também, fundamentais na compreensão de experiências participativas a partir das relações entre os

---

<sup>2</sup>O atual modelo de desenvolvimento do qual se serve o turismo convencional tem se apresentado como um dos principais obstáculos para a promoção da participação efetiva dos atores sociais em projetos de turismo. Mas, segundo uma nova ordem mundial de desenvolvimento em busca da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural, o turismo passa a exigir a incorporação de outra forma de pensar a democratização de oportunidades e benefícios e a configuração de um novo modelo de implementação de projetos, centrados em parceria, corresponsabilidade e participação (Irving, 2002).

agentes/atores sociais na (re) produção do território. Destarte, observa-se que, ao se propor o turismo como um vetor de desenvolvimento local, é preciso pensar em políticas públicas que compreendam aspectos como: a importância da gestão da atividade feita por todos os interessados deste setor; a necessária equidade na distribuição da renda entre os agentes/atores do território e a conservação/preservação do ambiente natural e do patrimônio cultural.

Dada a notória interface dialógica do turismo com outras ciências e áreas de estudo, a pesquisa não se restringiu ao material bibliográfico vinculado apenas ao campo do turismo, ainda que esses sejam predominantes. Mas foram igualmente importantes as leituras da literatura da ciência geográfica concernentes aos estudos sobre o território, bem como dos diversos estudos que evidenciam as experiências sobre a participação cidadã e seus processos de dinamização territorial. Esta abordagem insere-se na necessidade de compreensão das implicações decorrentes da (re) produção do território pelos agentes/atores sociais do turismo.

Para fortalecer as discussões sobre a apropriação do espaço geográfico pelo turismo, no contexto da territorialidade, a perspectiva adotada para a análise do território se deu do ponto de vista relacional/idealista apresentado por Raffestin (1993) e ratificada por Bonnemaïson e Cambrézy (1996); Haesbaert (1997) e Bonnemaïson (2002). Esses autores estudam o território, tendo em vista as relações de poder estabelecidas entre os agentes/atores sociais, no processo de apropriação do espaço geográfico. A compreensão acerca do uso do território pelos agentes sociais, no contexto do turismo, foi orientada pelas contribuições teóricas de Santos (1994; 1998; 2008); Cruz (1999; 2001) e Santos e Silveira (2001).

O tema da participação da sociedade, nas decisões de interesse comum, tem sido recorrente nas pesquisas e debates nacionais e internacionais, como uma estratégia de governança ou processo capaz de dar legitimidade aos sujeitos nele envolvidos. Para compreender as evidências que parecem confirmar a suposta correlação entre engajamento da sociedade civil e a performance das instituições governamentais, bem como a formação e acumulação do capital social, serviu-se das discussões de: Pizzorno (1966); Bordenave (1994); Teixeira (2001); Avelar (2004) e Putnam<sup>3</sup>, (2006). No tocante à relevância da participação da sociedade civil

---

<sup>3</sup>Capital social: conjunto de crenças compartilhadas que melhoram o desempenho dos Estados democráticos às ações relacionadas ao desenvolvimento do território, bem como à conquista dos direitos dos cidadãos eficaz sendo proposto como uma estratégia.

e da articulação de agentes/atores sociais nas ações voltadas à promoção do desenvolvimento, foi feito aporte em Bandeira (1999) e Azevedo (2013). Sobre a relação entre democracia, cultura política e capital social no Brasil, buscou-se as compreensões de Baquero (2003) e Cogo e Dallabrida (2013).

Com relação à participação cidadã no contexto do turismo, as fontes conceituais que ancoraram as discussões, aqui apresentadas, foram a dos autores: Jamal e Getz (1995); Beni (2001); Azevedo<sup>4</sup> (2008) e Aledo, et. al (2014). Para se compreender as experiências participativas e identificar os níveis e tipos de participação em turismo, encontradas na empiria deste estudo, tomou-se como base os estudos apresentados por: Arnstein (2002); Farinós e Romero (2007); Alió (2013); Baeza e Estarellas (2013).

Por essas ponderações é que se justifica a escolha do tema deste estudo no território de Porto do Mangue/RN, localizado no litoral setentrional potiguar e um dos municípios constituintes do Polo de Turismo Costa Branca. A inserção dessa unidade da federação brasileira, na lógica da municipalização e regionalização da Política Nacional de Turismo, trouxe a pauta do turismo para as comunidades locais. Com isso, houve a necessidade de posicionamento dos agentes/atores sociais do setor, no processo decisório de planejamento e gestão, principalmente quando Porto do Mangue passa a integrar o Polo Regional de Turismo Costa Branca, sob iniciativa do Governo do RN.

Partindo-se desta contextualização teórica, este estudo tem como foco principal a participação da sociedade civil junto ao poder público local e suas instituições, nos direcionamentos do turismo. Neste trabalho, os agentes/atores sociais são entendidos como sujeitos capazes de criar e facilitar ações coordenadas, de modo que possibilitem as transformações necessárias ao desenvolvimento do território. Nesse contexto, os agentes/atores sociais são aqueles que participam, direta e indiretamente, da dinâmica da atividade turística no município de Porto do Mangue/RN.

Com base no referencial teórico adotado para este estudo, compreende-se que a participação coordenada da sociedade civil, juntamente como o poder público e os empreendedores do turismo local, pode contribuir para o alcance dos objetivos

---

<sup>4</sup>Acrescenta que a construção participativa de propostas de desenvolvimento que visem mudanças estruturais tem a ver com o nível de organização da própria sociedade, bem como a valorização do capital humano e sua capacidade de luta e de participação no planejamento público.

das políticas públicas para o setor, no âmbito da gestão do território. Isso se deve ao fato desses agentes/atores, por meio das suas relações, serem responsáveis pela organização e (re) produção do território, como explicado pelos teóricos deste estudo.

Estudar o contexto da participação dos agentes/atores sociais nos desdobramentos da atividade turística possibilitou a compreensão das formas do agir coletivo na gestão do turismo no território. Para tanto, foram analisados os rebatimentos territoriais das políticas públicas de turismo, as conexões e articulações entre os agentes/atores sociais, evidenciando-se as relações de poder, as potencialidades, fluxos e processos associados ao turismo no município.

O foco empírico da investigação no território de Porto do Mangue/RN corresponde, essencialmente, à sede do município, à comunidade Praia do Rosado, e à Vila de Pedra Grande. Os informantes/entrevistados foram os agentes/atores sociais ligados direta e indiretamente à atividade turística local. A escolha dessa porção do território portomanguense se deu, principalmente, em virtude da atividade turística ocorrer especificamente nessas áreas, mesmo que de forma incipiente. Além disso, o histórico de mobilização e participação dos agentes/atores sociais das áreas de foco da investigação, nas ações do poder público local voltadas ao turismo, foi de fundamental interesse para este trabalho dissertativo.

Para efetivação deste estudo foi delimitado, como recorte temporal, o período compreendido entre 2001 e 2015, visto que foi nessa época, especificamente no interstício de 2004 a 2008, que ocorreram as principais conexões e articulações para a construção dos processos participativos, voltados à organização do turismo local. É importante frisar que a existência de dados, informações oficiais e empíricas sobre o turismo em Porto do Mangue só apresentam registros oficiais a partir do ano de 2001, fato este que contribuiu para a escolha do recorte temporal. Cabe ainda destacar que, a escassez de estudos científicos que tenham como foco esse recorte espacial, abordando a atividade turística, dificultou a coleta de informações necessárias à construção deste trabalho.

Consoante com as discussões ora apresentadas fica claro que uma das premissas principais das ações recomendadas pela Política Pública de Turismo brasileira é o foco nas decisões dos agentes/atores sociais do território onde o turismo se insere. Além disso, percebe-se que as conexões entre as diferentes escalas territoriais do município (sede político-administrativa e comunidades),

proporcionadas pelo processo de gestão do território, implicam, muitas vezes, a articulação entre os agentes/atores da sociedade civil, econômicos e públicos com a finalidade de organizar o território.

Em vista de tais considerações, essa investigação tem o intuito de responder a seguinte pergunta de partida: **Como a sociedade civil de Porto do Mangue/RN participa dos direcionamentos em torno do turismo, tendo em vista suas relações com o poder público local, na produção do território?**

A pesquisa permite compreender os níveis de participação da sociedade civil nos processos decisórios, junto ao poder público municipal, para produção do turismo local. Para isso, foram identificados projetos que tenham como objetivo o desenvolvimento do território pelo turismo e as repercussões das políticas públicas de turismo em Porto do Mangue/RN.

A motivação para a realização deste estudo advém de experiências profissionais realizadas pela pesquisadora, enquanto membro do corpo técnico do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Norte – IDEMA. Com a atribuição de coordenar a elaboração e implementação dos programas e projetos de educação ambiental em Unidades de Conservação do Estado, criadas e em processo de criação. No período de 2012 a 2013, coordenou a implementação do projeto Biomuseologia<sup>5</sup> com a comunidade da Praia do Rosado, localizada na zona rural litorânea de Porto do Mangue/RN.

Numa perspectiva dialógica, por meio de metodologias participativas (oficinas, reuniões, rodas de conversa e outras), os comunitários da Praia do Rosado apontaram o turismo como um potencial alternativo de desenvolvimento local. Na dimensão inventiva dos grupos e seu modo de vida, essa iniciativa educacional possibilitou aos partícipes, uma reflexão sobre os conceitos de fraternidade, solidariedade mútua, procedimentos de preservação dos elementos espaciais e da vida. Desse modo, pode-se garantir que as maiores contribuições da Biomuseologia à comunidade do Rosado foram: a ressignificação das relações sociais necessárias ao fortalecimento da endogenia comunitária e a revalorização das bases naturais e culturais do território para o desenvolvimento local.

---

<sup>5</sup> Pedreira (2014, p.3) afirma que a “Biomuseologia é uma iniciativa em busca da democratização do conhecimento e fortalecimento da organização coletiva e suas culturas materiais e imateriais do território”.

A abordagem conceitual e metodológica dessa pesquisa de mestrado, focada na unidade municipal é importante para a compreensão dos desdobramentos do turismo a partir do lugar. Essa compreensão se fundamenta nas discussões teóricas que nortearam esse estudo, uma vez que é na escala local do território que se pode perceber com maior proximidade: as relações sociais; a produção de informações; as articulações para a tomada de decisões; a valorização cultural das potencialidades turísticas; é onde estão instalados os equipamentos comerciais e serviços de interesse da atividade; acontecem os fluxos e materialidades do fenômeno turístico, dentre outras. Sendo assim, estudar o município proporcionou a descoberta de respostas que, talvez, não fossem percebidas nas demais escalas territoriais. Contribuindo com essa percepção, Santos (2008, p. 314) afirma: “[...] cada Lugar, é, à sua maneira o mundo”.

Na realização desta pesquisa, verificou-se a carência de produções científicas que tenham Porto do Mangue/RN<sup>6</sup> como recorte espacial ligado ao objeto de estudo, seja no campo da Geografia, do Turismo, da Sociologia ou de qualquer outra ciência. A escolha do tema contribui para a ampliação do universo de estudos acadêmicos sobre a importância da participação da sociedade civil no processo decisório de produção do turismo, expressando a realidade dos limites e possibilidades territoriais. Evidencia também a relevância das conexões permanentes entre os agentes (re)produtores da atividade turística para, dentre outros fatores, garantir o acesso das comunidades receptoras aos benefícios gerados pelo crescimento econômico e desenvolvimento do turismo.

Essa investigação é relevante também:

- Por se aliar às demais pesquisas na área do turismo e sua relação com o território, sobre as questões ligadas às políticas públicas, com foco na participação dos agentes sociais em escala local;

---

<sup>6</sup> Porto do Mangue/RN apresenta objetos naturais pouco alterados pela ação antrópica e uma sociedade com cultura e tradições preservadas, de potencial interesse da atividade turística, porém, ainda sem infraestrutura adequada. Mesmo com um turismo incipiente, assim como os demais destinos turísticos do litoral setentrional, essa pesquisa amplia o horizonte de informações sobre esse território contribuindo para orientar e estimular iniciativas públicas e privadas quanto ao planejamento e gestão do turismo responsável que considere as fragilidades ambientais, sociais e culturais e o envolvimento dos residentes no seu processo de apropriação e uso do território.

- Contribuir para o desenvolvimento de estudos científicos na área do turismo, além de possibilitar reflexões sobre os modos de desenvolvimento dessa atividade em escala local do território;
- Pensar as repercussões das políticas públicas de turismo, na cidade de Porto do Mangue, a partir de reflexões sobre os processos de apropriação e uso do território, evidenciando a importância do engajamento nas instâncias decisórias de interesse comum dos agentes sociais ligados ao setor de turismo.

O objetivo geral deste estudo é investigar as experiências participativas em Porto do Mangue/RN, nos direcionamentos do turismo, com foco nas relações entre a sociedade civil e o poder público municipal, visando compreender como é produzido o turismo no local. Os objetivos específicos que auxiliaram no desenvolvimento deste trabalho foram: a) Apresentar a articulação conceitual e os princípios lógicos que orientam as análises empíricas deste estudo, notadamente sobre território, participação cidadã e turismo; b) Caracterizar o município de Porto do Mangue/RN, evidenciando os processos turísticos locais relativos às Políticas Públicas, programas e projetos, com foco na participação dos agentes/atores sociais; c) Identificar as tipologias de participação, previstas pela Escada da Participação Cidadã e as possíveis ocorrências em Porto do Mangue/RN.

O aporte metodológico utilizado para responder os objetivos deste estudo teve abordagem qualitativa sobre a determinação das experiências participativas em turismo no território de Porto do Mangue/RN. Assim, foi possível realizar uma pesquisa do tipo exploratória<sup>7</sup> e descritiva, no tocante aos procedimentos e tratamento das informações, bem como pela análise, compreensão e interpretação crítica dos fenômenos que envolvem as relações de poder entre os agentes/atores sociais, no processo de produção do território pela atividade turística. Rodrigues (2006, p. 90) se refere à pesquisa descritiva como “aquela que é realizada para descrever fenômenos ou estabelecer relações entre variáveis”.

Um dos procedimentos prioritários deste trabalho foi definir, com base nos objetivos e questão de pesquisa, os potenciais informantes que integram o território

---

<sup>7</sup> De acordo com Prodanov e Freitas (2013, p. 51), “a pesquisa exploratória possui planejamento flexível, o que permite o estudo do tema sob diversos ângulos e aspectos”. Esses autores ainda afirmam que, geralmente, essa investigação abrange levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão.

de Porto do Mangue/RN. Dentro desse recorte territorial, as comunidades de Pedra Grande, Praia do Rosado e a sede do município foram o foco da pesquisa, considerando-se como agentes/atores sociais: instituições e órgãos públicos, empreendedores do trade turístico e a sociedade civil, totalizando 40 (quarenta) respondentes. Esses foram representados pela:

**a)Esfera governamental:** representante do Governo Estadual do Rio Grande do Norte, por meio da Secretaria Estadual de Turismo–SETUR/RN; prefeitura de Porto do Mangue, por meio do gestor da Secretaria Municipal de Turismo;

**b)Esfera sociedade civil:** moradores locais, representantes de: Organizações Não Governamentais (ONGs), Associações Comunitárias, Conselho de Turismo do Polo Costa Branca, coletivos (jovens, cultura, mulheres, artesãos, poetas, cordelistas e outros);

**c)Esfera mercadológica:** empreendedores locais, que tenham alguma relação direta ou indireta, com a cadeia produtiva do turismo (donos de pousadas, donos de restaurantes e guias de turismo)

O critério de seleção dos entrevistados da pesquisa pauta-se nos conhecimentos específicos desses agentes/atores sobre a temática abordada e na sua relação com o tema da pesquisa. Esse procedimento tem como base uma amostra intencional, por adesão, no qual um pequeno grupo de pessoas é escolhido não de modo aleatório, mas segundo o critério de representatividade subjetiva. É considerada não probabilística, uma vez que a definição dos entrevistados depende do julgamento do pesquisador (Thiollent, 1997). Para preservar a identidade dos entrevistados, atribuiu-se, com base em (França, 2014), um código a cada respondente com base nas iniciais do nome e sobrenome associados a um número, indicando a sequência em que o indivíduo foi entrevistado. Como exemplo desse procedimento, tem-se: O informante José da Silva foi o respondente número 8 dos roteiros de entrevistas. Para esse entrevistado, tem-se o código (JS8).

Foi realizada entrevista com a ex-secretária de turismo do município de Porto do Mangue que ocupou a pasta no período de 2001 a 2008. A ex-gestora do turismo afirmou ter participado, ainda em 2001, das oficinas de capacitação de agentes multiplicadores e, a partir daí, iniciou com os moradores da sede municipal, dos distritos Rosado e Pedra Grande, o processo de implementação do PNMT em Porto do Mangue. De acordo com informantes das comunidades do recorte espacial deste estudo, foi no tempo dessa gestão que ocorreram as discussões e iniciativas



práticas para a implementação do PNMT e outras ações voltadas à organização do turismo local.

Foram realizados levantamentos e análises bibliográficas que subsidiaram teórica e conceitualmente o desenvolvimento da pesquisa, tendo como fontes: livros, artigos científicos, dissertações e teses, consultadas em bibliotecas e meios digitais. Além de diversas informações e dados sobre a área de estudo e o recorte empírico, as bibliografias pesquisadas relacionaram-se com os temas gerais da participação de agentes sociais na organização da atividade turística no território.

Com base nessas referências e na observação empírica, foram investigadas e descritas as relações de poder que envolvem as percepções (opiniões, crenças e intencionalidades) e as atitudes dos agentes/atores sociais a respeito da atividade turística, numa perspectiva de desenvolvimento do território, no formato da Escada da Participação Cidadã (Arnstein, 2002). O estudo possui um corte seccional com perspectiva longitudinal, tendo em vista que “o foco está no fenômeno e na forma como se caracteriza no momento da coleta” (Vieira & Zouain, 2006, p. 21). Os acontecimentos do passado foram utilizados para explicar a atual configuração dos elementos analisados.

A presente investigação não se ateve apenas em solicitar informações ou o parecer dos sujeitos de interesse da pesquisa sobre o tema deste estudo visto que trata de opiniões, pactos e ações cooperadas dos agentes/atores sociais em seu território. A subjetividade do universo da pesquisa requereu certa acuidade na análise dos discursos dos agentes/atores sociais e na observação das relações entre esses. O estudo possibilitou analisar, descrever, interpretar e identificar as tipologias de participação dos cidadãos identificando suas particularidades, esclarecendo conceitos com a utilização de dados secundários e de referências documentais (minutas de Lei, formulários de inventariação turística, diagnóstico socioambiental da comunidade do Rosado) pertinentes ao tema da pesquisa.

A pesquisa documental é definida por (Godoy, 1995, p. 21) como “o exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas interpretações complementares”. Gil (2008) define os documentos analisados, durante a pesquisa, em documentos de primeira e segunda mão os que não receberam qualquer tratamento analítico, como: documentos oficiais, reportagem de jornal, filmes, fotografias, gravações e outros.

Os documentos de segunda mão são os que, de alguma forma, já foram analisados, tais como: diagnóstico socioambiental da Praia do Rosado; minuta de Lei de Criação da APA Dunas do Rosado; Inventários da oferta Turística de Porto do Mangue, Plano Nacional de Turismo; Programa Nacional de Municipalização do Turismo; Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Polo Costa Branca; Decreto de Criação do Polo Costa Branca, tabelas estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com a organização dos dados coletados, efetivou-se a pesquisa de campo que foi realizada por meio de investigação participativa fundamentada nas aportações de Alió (2013). De acordo com essa autora:

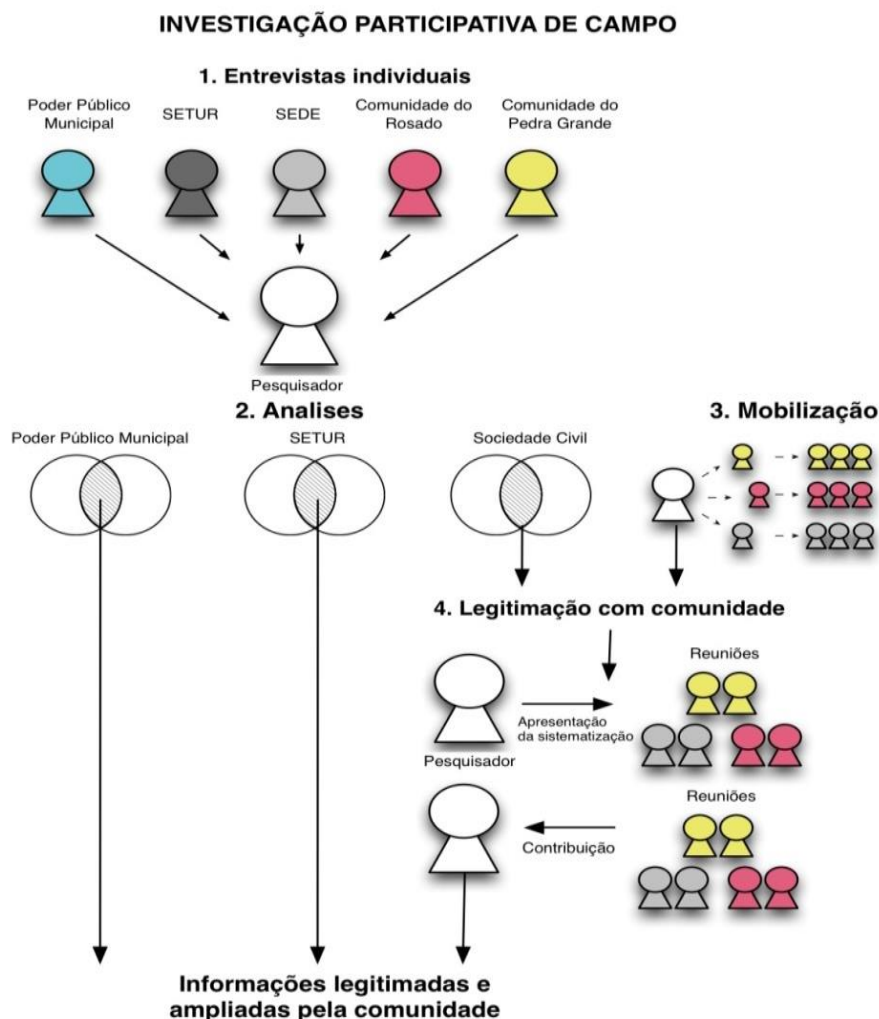
[...] las metodologías de participación ciudadana se sitúan en la encrucijada que resulta de las demandas y necesidades de la población respecto a la vida pública, incluidos los lugares y el territorio con sus correspondientes relaciones con la naturaleza y el medio ambiente, pueden diferenciarse dos grandes formas de participación: Una, la que procede de la misma población que quiere tomar parte en los procesos de decisión sobre este mismo espacio público, ya sean pueblos, ciudades, barrios, bosques u otros tipos de área geográfica; Y la otra, la que emana del sistema político-administrativa que, con sus propias características, establece la manera de participar de la ciudadanía y a la que se le ha dado el nombre de gobernanza. [...]La investigación participativa propiamente dicha supone un diseño metodológico que permite el seguimiento y la implicación de la población participante durante todo el proyecto de investigación (Alió, 2013, p.134 e 136).

Ou seja, as metodologias de investigação participativa devem oportunizar os diversos segmentos da sociedade (público, privado e civil) conhecer, ou pelo menos ter uma ideia, de como a investigação se desenvolve ao longo de todo processo, e o que os investigadores pretendem com seus objetivos. Tendo em vista ser no território onde vivem os sujeitos que a vida acontece visto que são esses os principais conhecedores da realidade territorial em que vivem.

Dessa forma, torna-se fundamental que os agentes acompanhem todo o processo de discussão e de decisão acerca da vida pública. Com base nisso, convém ressaltar que, para serem eficazes, as investigações participativas precisam ter a capacidade de gerar processos de autoconhecimento e aprendizagem sobre a dinâmica de inter-relações entre os agentes sociais, importantes ao processo de fortalecimento da governança territorial.

Com base nessas contribuições, foi elaborado o diagrama da Figura 01, para ilustrar a investigação participativa de campo deste estudo, realizada em 3 (três) etapas sequenciais e inter-relacionadas, no período de agosto a outubro de 2015:

**Figura 01-** Diagrama das etapas metodológicas da Investigação Participativa de Campo.



**Fonte:** Elaborado com base em Alió<sup>8</sup> (2013).

Etapa 1 – foram aplicadas entrevistas semiestruturadas (Apêndices A, B, C, D), uma para cada grupo de agentes/atores sociais analisados. Com essa técnica, o pesquisador consegue a informação por meio do contato direto com o pesquisado. A escolha da entrevista para esse estudo se deve à flexibilidade na obtenção das informações dos sujeitos, pela possibilidade de aprofundamento das questões e estabelecimento de um vínculo mais acentuado com o informante (Haymann, 1973). Essa etapa da pesquisa está mais centrada na busca de informações.

<sup>8</sup>Alió, M. A. (2013). *Experiencias de Investigación Participativa Socioambiental em Catalunya*. Mercator, Fortaleza, v. 12, número especial (2), p. 133-144, set.

Etapa 2 – com base nos formulários da etapa 1, procedeu-se com a análise e sistematização das informações. A análise das entrevistas teve o intuito de encontrar a semelhança entre as respostas de cada informante, sua relação com as perguntas e criar uma sequência lógica das ideias alinhadas ao tema da pesquisa. Todas as entrevistas foram analisadas, porém, somente as resultantes dos respondentes da sociedade civil foram organizadas/sistematizadas num quadro de análise (Apêndice E), que foi apresentado nas reuniões com os participantes da pesquisa. Isso se deve ao fato de ser a participação da sociedade civil o foco deste estudo. Contudo, as entrevistas com os demais agentes/atores sociais foram realizadas para complementar o universo de informações desta pesquisa.

Etapa 3 – foi realizada a mobilização dos participantes da sociedade civil que responderam os roteiros de entrevista aplicados na etapa 1. Além desses, foram convidados a participarem outros moradores das comunidades, com interesse na atividade turística. O objetivo foi ampliar o grupo de participantes nas reuniões de legitimação das informações descritas na etapa 4 bem como ampliar as possibilidades de informações acerca da temática abordada.

Etapa 4 – foram realizadas três reuniões, sendo uma em cada comunidade, com os agentes/atores sociais mobilizados na etapa 3. Esses encontros foram estruturados da seguinte forma: a) A pesquisadora apresentou o quadro sistematizado na etapa 2, dialogando com os partícipes sobre as respostas encontradas até então; B) Os participantes discutiram sobre as informações constantes no referido quadro de análise (Apêndice E), acrescentando suas contribuições, priorizando a relação entre as respostas e os objetivos da pesquisa; c) Os partícipes formularam suas conclusões gerais conjuntas e legitimaram as informações do quadro.

Concluídas as etapas da pesquisa de campo, procedeu-se com a análise e interpretação crítica das informações coletadas, pautando-se nas técnicas de análise de conteúdo orientadas por Bardin (2006), que consiste em analisar sistematicamente o texto e material audiovisual, de modo a desvendar e quantificar palavras, frases e/ou temas considerados primordiais e que possibilitassem uma comparação subsequente.

Segundo Bardin (2006), a análise de conteúdo se utiliza da compreensão, interpretação e explicação do discurso, ultrapassando o que foi dito de forma objetiva. A aplicação dessa técnica neste estudo estipulou categorias pré-

estabelecidas que condicionaram a participação dos cidadãos que constituem o universo da pesquisa. Teve sua análise associada à Escada da Participação Cidadã proposta por Arnstein (2002), que a sustentou e à qual se referiam os conteúdos das mensagens, os resultados das entrevistas e as observações de campo bem como auxiliaram no alcance dos objetivos específicos deste trabalho dissertativo.

Sendo assim, esta pesquisa está estruturada, além da introdução e das considerações finais, em quatro capítulos: o primeiro trata dos nexos teórico-conceituais estabelecidos entre o turismo, a categoria geográfica território e a participação dos agentes/atores sociais envolvidos nesse processo. Tais ponderações se fundamentam numa perspectiva relacional/ideológica evidenciando as relações de poder entre os agentes/atores da atividade turística na produção do território.

Na segunda seção, fez-se uma discussão teórico-conceitual partindo-se da contextualização entre turismo, território e território usado enfocando-se as relações de poder entre os agentes/atores sociais no processo de configuração territorial. Foram aprofundadas as reflexões acerca das concepções teóricas sobre a participação cidadã destacando-se dentre essas as tipologias e níveis de participação definidas pela Escada da Participação Cidadã de (Arnstein, 2002). Esse enfoque foi necessário para que fosse possível compreender a importância da participação dos agentes/atores sociais dos espaços apropriados pelo turismo, nos processos decisórios de planejamento e implementação das políticas públicas para o setor.

O terceiro capítulo trata da abordagem geral de Porto do Mangue/RN, fazendo uma leitura sobre a sua configuração territorial e dinâmicas do turismo, nesse município. De forma geral, foi feita uma caracterização socioterritorial do município abordando aspectos sobre os elementos do meio natural, históricos, culturais, econômicos e políticos, evidenciando suas relações com o turismo. Destacou-se a inserção de Porto do Mangue no contexto do turismo, com as discussões sobre as repercussões as políticas públicas nacionais deste setor no município. Para finalizar o capítulo, deu-se ênfase aos componentes básicos reconhecidos como oferta turística local pelos instrumentos da política de turismo vigente no país.

O quarto capítulo apresenta o contexto das experiências participativas no território de Porto do Mangue/RN e a identificação das tipologias e níveis de

participação dos agentes/atores sociais, com base na Escada da Participação Cidadã, teoricamente detalhada no capítulo 2 desta dissertação. Para isso, foram analisadas e discutidas as estratégias participativas dos programas da Política Nacional de Turismo para a organização do turismo local e os projetos de infraestrutura correlacionados ao turismo local.

A elaboração do processo de criação da Área de Proteção Ambiental Dunas do Rosado – APA/Dunas do Rosado foi uma experiência participativa desenvolvida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte que tem íntima relação com o desenvolvimento do turismo em Porto do Mangue. Por esse motivo, o referido processo participativo foi discutido nesse capítulo para demonstrar os mecanismos de intervenção do poder público estatal na organização do turismo local.

Por fim, são apresentados, nas considerações finais, os resultados deste trabalho, os quais evidenciaram que as tipologias de participação identificadas a partir da classificação proposta por Arnstein (2002), apresentam-se como não participativas e de participação simbólica. Nesse sentido, considera-se que a participação cidadã da sociedade civil nos direcionamentos do turismo em Porto do Mangue/RN, até o presente momento, é inexistente.

## 2 TURISMO, TERRITÓRIO E PARTICIPAÇÃO: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO

Tecendo ponderações sobre o turismo, Panosso Netto (2005, p. 30) diz ser este “um fenômeno de experiências vividas de maneiras e desejos diferentes por parte dos seres envolvidos, tanto pelos ditos turistas quanto pelos empreendedores do setor”. Aprofundando ainda mais essas reflexões, Gastal e Moesch, (2007) complementam:

O turismo é compreendido como uma experiência do indivíduo, em seus deslocamentos, ao se defrontar com o novo e com o inesperado, de vivenciar processos de mobilização subjetiva que o levariam a parar e a reolhar, a repensar, a reavaliar, a ressignificar não só a situação, o ambiente, as práticas vivenciadas naquele momento e naquele lugar, mas muitas das suas experiências passadas (Gastal & Moesch, 2007, p.10).

Nesse sentido, compreende-se que a experiência turística envolve a complexidade de relações entre os turistas, as comunidades e onde o acontece o fenômeno. Por esse motivo, a prática turística envolve dimensões ligadas ao turismo que precisam ir além das questões vinculadas à natureza, à economia, à política e à cultura de uma sociedade. Nesse aspecto, pode ser considerado um fenômeno que deve ser estudado, em nível teórico, à luz das ciências sociais.

O incremento do turismo, notadamente como um fenômeno de massa que movimentava grandes fluxos de pessoas, utiliza meios de comunicação e informações diversas e dinamiza diferentes setores da economia; admite-se que este vem despertando o interesse das Ciências Sociais Aplicadas, em setores como planejamento, marketing e publicidade (Rodrigues, 1993).

De acordo com Dias (2011, p. 4), podemos identificar o turismo “como um fenômeno que apresenta várias faces – social, geográfica, econômica, cultural, ambiental – destacando-se em todas elas, como uma força que provoca mudanças, em rápidos processos de transformação”. Tendo em vista os aspectos relativos às experiências das vivências pelos seres envolvidos no fenômeno em discussão, entende-se que deste surgem relações sociais distintas que se desenvolvem com base nas intencionalidades de cada grupo social.

Por esse contexto, compreende-se que na experiência turística estão contidas várias formas de inter-relações e delas podem surgir cooperação e/ou conflitos que

têm como consequências diferentes transformações na (re) produção do território<sup>9</sup>. A motivação que justifica a atividade turística leva os seus praticantes a utilizarem os objetos naturais (Ex.: as dunas, falésias, cachoeiras, praias, vegetação, rios, montanhas) e os objetos artificiais ou culturais para atendimento ao público, como é o caso das estradas, restaurantes, hotéis, transportes e outros serviços do território (Santos, 2006).

Em suas contribuições sobre os processos de transformações socioterritoriais, que têm o turismo como fator relevante para ocupação do espaço, Becker (2001, p.2) afirma que:

O turismo é híbrido, [...]. E é híbrido, no sentido em que ele é, ao mesmo tempo, um enorme potencial de desenvolvimento e uma enorme potência de degradação sócio-ambiental, na ausência de uma regulação adequada para o setor. Logo, uma política federal de turismo é extremamente importante, pois se faz necessário administrar conflitos, fomentar atividades, regenerar áreas degradadas, desenvolver usos alternativos.

Sendo entendido dessa forma, infere-se que o turismo traz consigo prioridades que podem gerar impactos, de ordem positiva e negativa, sendo que o grau de impactação deste fenômeno tem a ver com sua forma de apropriação dos espaços e dinâmicas do território. Diante disso, pode ser considerado um vetor de desenvolvimento local, se proporcionar condições para a proteção do meio ambiente, a valorização e interação harmônica da cultura do residente e do turista, a geração de renda, oportunidade de trabalho, a inclusão social, o incremento de infraestrutura básica ao território, dentre outros.

Considerando-se a inexistência ou ineficiência das condições supramencionadas, entende-se que o turismo, quando não planejado adequadamente, pode trazer problemas como “abuso na utilização dos recursos naturais e culturais, até o desrespeito para com os membros das populações visitadas” (Barreto, 1998, p. 135). Com base nessa asseveração é pertinente a reflexão de que outras consequências decorrentes da falta de planejamento do turismo como: acirramento de desigualdades e exclusão social, marginalização, conflitos entre as demandas dos turistas e as necessidades e desejos da população

---

<sup>9</sup> Tal afirmação baseia-se nas formulações de Raffestin (1993) sobre o conceito de território.



residente e subordinação econômica se constituem entraves ao desenvolvimento das comunidades de destinação turística.

Dessa forma, dentre outros fatores é de fundamental importância apreender e considerar a dinâmica empreendida no território pelos agentes/atores sociais, por meio de suas relações, para que o turismo seja um vetor capaz de contribuir com o desenvolvimento dos espaços dos quais se apropria. Nesse contexto, o território assume um caráter simultâneo, tendo em vista não ser esse apenas um palco, mas oferecer também condições para a vida acontecer, ou seja, o lugar da vida das pessoas, o espaço humanizado. São as formas de uso do território pela sociedade civil, pelos agentes do mercado e pelo Estado que o leva a ser entendido como um produto social, um território usado. Santos (1994; 1995); Santos e Silveira (2001) afirmam que o espaço geográfico pode ser entendido como espaço concreto dos homens, como espaço de todos, todo o espaço sendo, por esse fato, sinônimo de território usado.

Refletindo sobre o uso do território pelos agentes/atores sociais do turismo, observa-se que fatores como o contexto cultural e a divisão social e territorial do trabalho conferem sentido e valorização ao território. Sendo assim, pode-se crer que a relação turismo-território se constitui um produto social em permanente processo de transformação. Partindo-se do pressuposto de que o fator cultural é inerente a cada povo e possui uma irrefutável mutabilidade temporal, é válido reconhecer a instabilidade dos territórios usados pelo turismo. Além disso, de acordo com Cruz (1998, p. 36):

[...] outro lado, em função da forma como se dá a divisão social do trabalho no mundo capitalista, apenas uma parte dos indivíduos dessa sociedade (ou grupos de indivíduos) tem condições de praticar turismo (uma modalidade de lazer ativo) ou de participar do mercado turístico vendendo sua força de trabalho. Outra parcela significativa da população mundial [...], muitas vezes, sequer sabe o que significa isso.

A atividade turística pode representar diferentes níveis de (re) significação para uma determinada sociedade, quando se trata de condição social, acesso à infraestrutura básica e ampliação do poder aquisitivo dos atores e agentes receptores envolvidos na dinâmica deste fenômeno. Junto com isso, o respeito à cultura endógena que confere um dos poderes atrativos para esta atividade, e a geração de experiências participativas que promovam a mobilização e o

engajamento social no planejamento e gestão do fenômeno são fundamentais à democratização do turismo.

Não é raro perceber que o turismo tem sido proposto por/para muitas sociedades, como alternativa econômica viável e indutora de desenvolvimento. Por esse motivo, tem se constituído, no cenário internacional, como uma das atividades econômicas mais promissoras. Sendo assim, há que se pensar num planejamento qualitativo do turismo, de modo que este tenha como objetivo a conservação do espaço natural, da cultura do lugar e o desenvolvimento socioeconômico das pessoas. Por sua vez, tal processo, para minimizar os impactos negativos, a atividade turística precisa se basear na pesquisa e avaliação que busque sugerir a otimização do potencial de contribuição ao bem-estar do ser humano e ao meio ambiente (Hall, 2001; OMT, 2003).

Na ocorrência de um planejamento turístico adequado, as populações residentes no território podem se beneficiar do fenômeno não apenas financeiramente, mas participando da organização da atividade em seus territórios. Isso pode acontecer no planejamento, execução e avaliação de políticas públicas para o setor, por exemplo. Esse processo nos remete ao desenvolvimento endógeno, também chamado de desenvolvimento local. Segundo Beni (2006, p.35-36), esse desenvolvimento propõe uma compreensão da dinâmica econômica que:

[...] permite explicar os processos de acumulação de capital, bem como identificar os mecanismos que contribuem para o aumento da produtividade e da competitividade de cidades e regiões. Trata-se de uma interpretação voltada para a ação, associada ao momento em que a sociedade civil se mostra capaz de dar, mediante uma política de desenvolvimento local, uma resposta aos desafios produzidos pelo aumento da concorrência nos mercados. [...] O desenvolvimento endógeno visa atender às necessidades e demandas da população local por meio da participação ativa da comunidade envolvida. [...] O desenvolvimento endógeno consiste num enfoque territorial do desenvolvimento e do funcionamento do sistema produtivo.

Refletindo-se acerca da participação dos cidadãos no desenvolvimento do território pelo turismo, entende-se que as pessoas engajadas ativamente nos direcionamentos do turismo podem fortalecer a endogenia comunitária. Bordenave (1994, p.25) diz que “uma sociedade participativa seria, então, aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira equitativa”. Parece adequado afirmar que esse processo facilita o

atendimento às necessidades e demandas da população local e dos turistas. Isso representa mais do que uma barganha, em termos de posição ocupada pelo sistema produtivo local na divisão do trabalho, visto que a finalidade é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto (Baquero, 2001).

Por esse viés, é possível relacionar o turismo com o empoderamento dos cidadãos, no sentido de promover um planejamento e gestão desta atividade que leve em conta o envolvimento dos agentes/atores sociais das comunidades receptoras, na definição de políticas públicas e na criação e promoção de destinos turísticos. Contudo, é preciso alertar que essa não pode ser vista como a solução preponderante que estabeleça como garantia o desenvolvimento local. Embora seja fundamental a participação da sociedade civil na organização do turismo, há que se considerar, também, os níveis de democracia, cidadania, horizontalidades, cooperação, construção horizontal e democrática pautados em princípios de fazer valer a vez e a voz dos mais pobres, mais simples.

Cada sociedade possui uma identidade própria que influencia na sua organização. Essa estrutura identitária é um item influenciador do nível de participação apresentado pelas comunidades onde o turismo se instala ou se interessa. Os agentes hegemônicos (políticos e do mercado) de um território possuem condições econômicas, tecnológicas e informacionais que podem limitar as potencialidades de participação da sociedade civil. Nesse sentido, a cultura participativa presente na esfera pública está calcada em normas, valores sociais e capacidade econômica e técnico-informacional que podem ou não criar predisposições para fortalecer a democratização do turismo e possibilitar desenvolvimento endógeno.

## 2.1. TURISMO E TERRITÓRIO: REFLEXÕES SOBRE O CARÁTER TERRITORIAL DO TURISMO

Para estabelecer os elos com o território, o turismo pode representar diferentes níveis de (re) significação no contexto social em que se insere. Contudo, não se pode tecer reflexões sobre esse tema, sem antes destacar a noção conceitual sobre a categoria território. Pela ótica relacional, Raffestin (1993, p.60)

explica o território como o espaço socialmente apropriado, produzido, dotado de significados, partindo de uma noção de poder bastante ampla, que comporta a natureza econômica e política. Para este autor, “o ideal do poder é jogar exclusivamente com os símbolos”. Infere-se, portanto, que o conteúdo simbólico está fortemente presente nessa perspectiva idealista/relacional, cuja força se traduz na construção identitária, ou seja, no sentido de pertencer, se identificar com território.

Ainda no contexto das reflexões acima, Haesbaert (1997, p. 42) propõe que o conceito de território envolva, simultaneamente, “uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade territorial atribuída pelos grupos sociais, como forma de ‘controle simbólico’ sobre o espaço onde vivem. Dessa forma, Haesbaert (1997) não ignora a importância da cultura na compreensão de um dado território. Assim, a identidade territorial é um produto social da territorialização das ações cotidianas tecidas no território (Bonnemaison, 2002). Os elementos culturais como língua, religião, folclore, costumes, culinária, entre outros, estruturam, assim, suas identidades, conforme esclarece Haesbaert (1999, p. 172), que “toda identidade territorial é uma identidade social definida fundamentalmente através do território”.

A referida noção de poder tem a ver com as relações norteadas pela lógica de cada um dos agentes sociais – turistas<sup>10</sup>, agentes de mercado, poder público, trabalhadores e comunidades receptoras dos destinos turísticos – produtores do turismo na apropriação do espaço. Os nexos do turismo se dão sob a perspectiva da (re) produção do território, a partir das relações entre os agentes/atores sociais do fenômeno. Pensando na realidade contemporânea, (Bonnemaison & Cambrézy, 1996) afirmam que o poder do laço territorial revela que o espaço está investido de valores, não apenas materiais, mas também éticos, espirituais, simbólicos e afetivos. Os autores ainda inferem que, nesse contexto, há uma revalorização do local e um reforço do território enquanto representação, valor simbólico.

Nessa perspectiva, embora o turismo possua incidências territoriais nas áreas emissoras de turistas, nas áreas de deslocamento e nas de atração/receptoras, são estas últimas que compõem o território do turismo por

---

<sup>10</sup>**Turistas:** visitantes cuja estada é pelo menos de uma noite num alojamento coletivo ou privado no local visitado; **Visitante:** é qualquer pessoa que viaja para um local que não seja do seu ambiente habitual por menos de 12 meses e cujo principal propósito da viagem é outro que não o de exercer uma atividade remunerada no local visitado; **Visitantes do dia:** visitantes que não passam uma noite num alojamento coletivo ou privado no local visitado (United Nations, 1994).

excelência. Isto porque é precisamente na área receptora que se percebe claramente, que o turismo se estabelece com toda a materialidade das suas relações e interações (Rodrigues, 1996; 1997).

A incidência do turismo pode acontecer em diferentes escalas geográficas, desde a local até a global. Mas sua estruturação depende de que a apropriação ocorra frente a um espaço simbólico, social/historicamente construído. Nessa perspectiva, o território apresenta-se em sua dimensão simbólica, e ganha sentido de lugar. “Aparece, nesse ponto de vista, como essencial, oferecendo àquele que o habita, condições fáceis de intercomunicação e fortes referências simbólicas” (Claval, 1999, p. 12).

O lugar é entendido como um arranjo singular de objetos naturais e artificiais distribuídos sobre uma área, e que representa a menor escala de abordagem da Geografia, sendo, portanto, um intermédio entre o indivíduo e o mundo. Esse arranjo singular é o que promove a não existência de dois lugares exatamente iguais em parte alguma do globo. E o intermédio se dá ao passo que “[...] cada Lugar, é, à sua maneira o mundo” (Santos, 2008, p. 314).

No mundo atual, articulado em verdadeiras “redes”, informações e decisões de ordem global, discutidas em fóruns e cúpulas mundiais através dos chefes de Estado, resultam em repercussões locais. Em relação ao Turismo, que se caracteriza como demanda externa, ou seja, vetor da globalização, o lugar é o subespaço a ser reestruturado, para então atender às demandas outrora inexistentes. Mas, e os lugares, como têm se adequado a essa nova realidade? E a população local, como participa deste processo? Aliás, a população é mesmo favorável ao desenvolvimento do turismo no seu espaço de vivência diária?

O turismo consiste no deslocamento de pessoas que, por diversas motivações, deixam temporariamente seu lugar de residência, visitando outros lugares, utilizando uma série de equipamentos e serviços especialmente implementados para esse tipo de visitação. A atividade dos turistas acontece durante o deslocamento e a permanência fora da sua residência. Os negócios turísticos são os realizados nos equipamentos ou durante a presta o de serviços que os turistas utilizam na prepara o e na execu o da sua atividade. O turismo, portanto,   um ato praticado por pessoas que realizam uma atividade específica de lazer, fora das suas respectivas cidades, e se utilizam, para atingir seus objetivos, de equipamentos e serviços cuja presta o constitui um negócio (Barreto, 2003, p.20-21).

A configuração do território pelos agentes/atores sociais do turismo acontece quando estes, simultaneamente, se apropriam e usam o elemento espaço, tendo em vista seus interesses. Leite (2008, p.43) explica a simultaneidade de apropriação e uso do espaço, assim: “o consumidor-turista, para usufruir do “produto” desejado (ou seja, a experiência turística) necessita se deslocar até o local de consumo (a destinação turística), que também é, concomitantemente, o local de produção”. A motivação do turista para se deslocar a um território se dá pelo interesse que ele tem em se apropriar e usar os objetos naturais (dunas, falésias, praias, rios, lagoas e outros) e da cultura do lugar. Os hotéis, pousadas, resorts, restaurantes, opções de lazer, etc. também são responsáveis pela presença do turista no território.

Portanto, o território é concebido como extensão apropriada e usada, marcada por e a partir de relações de poder. Santos (1998, p.16) afirma que “o território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado”. Contribuindo com essas reflexões, Santos e Silveira (2001, p. 21) afirmam que “o uso do território pode ser definido pela implantação de infraestruturas, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade”. Os autores ainda complementam:

São os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico (Santos & Silveira (2001, p. 21)

As concepções teóricas ora discutidas fazem compreender a força da relação do turismo com o território, reforçando ainda mais como uma prática social e legitimamente territorial. Ao se deslocar do espaço de sua vivência, o consumidor (turista) realiza distintas formas de consumo do território e gera modificações na localidade receptora. Com isso, os agentes/atores sociais do fenômeno turístico buscam atender às demandas dos consumidores. Por causa do turismo, os objetos ou infraestruturas já existentes no território podem ter uma (re) funcionalização condizente com a nova funcionalidade. Além disso, outro sistema de objetos/infraestruturas pode ser instalado nesse território.

Segundo Cruz (1999, p.21; 2001, p.5), “o turismo, é antes de tudo, uma prática social que envolve o deslocamento de pessoas pelo território, e que tem no espaço geográfico<sup>11</sup> seu principal objeto de consumo”.

A reflexão de Cruz (1999) remete ao entendimento de que os objetos estão fixos no território e, dessa forma, geram o fluxo de consumidores (turistas). Pensando nas conexões entre fixos e fluxos no contexto do turismo, Fonseca (2005, p. 39) diz que:

A fixidez no espaço faz com que tanto a produção quanto o consumo turístico ocorram no mesmo lugar, dotando o produto turístico de singularidade. O consumidor se desloca, o produto não. Em geral, nas demais atividades, o consumo do produto independe do local da produção e das características que o local assume.

Ou seja, de um lado, os fixos condicionam a forma como se dão as ações movidas pelos fluxos (Santos, 2006); por outro lado, o sistema de ações leva à criação de novas estruturas ou se realiza sobre objetos/estruturas preexistentes. Os diversos fluxos ligam os diferentes territórios, e boa parte das dinâmicas socioterritoriais passa a ser influenciada pela incidência dessa atividade econômica e prática social (Santos, 2006). Entende-se que dessa forma o turismo produz o seu próprio território. Por ser complexo, interdisciplinar e intencional, não se limita apenas à apropriação e uso dos sistemas de objetos já existentes, tampouco só em modificar as relações entre os agentes/atores sociais (turistas e comunidade receptora).

Os fixos de um território são representados pelos elementos físico-territoriais e aqueles que são o produto das ações dos indivíduos em sociedade, ou seja, os objetos artificiais e a cultura dos residentes (Santos, 2006). Equipamentos turísticos como hotéis, restaurantes, pousadas, espaços de lazer, modalidades de transporte aéreo, terrestre, hidroviários e meios de comunicação são objetos artificiais fixos no território. Estes formam a infraestrutura de apoio ao turismo que facilitam a fluidez da atividade. Os fixos são os atrativos para os turistas e visitantes e, dessa forma, geram o fluxo turístico.

---

<sup>11</sup>[...] entendido como a conjugação entre os sistemas de objetos e os sistemas de ações. Os objetos são tudo o que existe na superfície da Terra, toda herança da história natural e todo resultado da ação humana. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes (Santos, 1999; 2006).

Os atrativos são um dos principais componentes do sistema turístico, pois estão relacionados com as motivações de viagens dos turistas e a avaliação que fazem desses elementos. É a distribuição territorial dos atrativos que define o Espaço Turístico (Boullón, 1997; Organização Mundial do Turismo (OMT), 2001; Ignarra, 2003). A OMT (2011) também atenta para a importância de não se confundir atrativos com recursos turísticos. De acordo com essa Organização, os recursos em sua forma original seriam a matéria-prima do turismo, uma vez que representariam o alicerce para o desenvolvimento da atração turística. Somente quando esses elementos forem adequados à prática do turismo poderão ser considerados atrativos turísticos. Isso tem a ver com as condições de acessibilidade à localidade, saneamento básico, organização territorial, instalação de equipamentos de hospedagem e alimentação e outros serviços que formam a infraestrutura da oferta turística do território. Nas acepções de Beni (2006, p. 91), constitui a oferta turística:

[...] o conjunto de recursos naturais e culturais, que em sua essência, são a matéria-prima da atividade turística porque, na realidade são esses recursos que provocam a afluência de turistas. A esse conjunto agregam-se as instalações e os serviços produzidos para dar consistência ao seu consumo, os quais compõem os elementos que integram a oferta no seu sentido amplo, em uma estrutura de mercado com atrativo turístico, equipamento turístico, produto turístico, oferta e demanda.

Pelas ponderações de Beni (2006), a matéria-prima do turismo é formada pelos elementos naturais e culturais do espaço geográfico. Essa conceituação reforça as perspectivas de apropriação e uso de tais elementos pelos agentes/atores do turismo na configuração do território. Além disso, a abordagem do fenômeno turístico, numa determinada localidade, requer o entendimento das demais diferenciações que são entendidas por Beni (2006) da seguinte forma:

•**Produto Turístico:** é o conjunto de equipamentos e serviços que, juntamente com os recursos, são capazes de satisfazer as necessidades de uma demanda específica, podendo ser adquirido ou usufruído por esta.

•**Oferta Original:** são os atrativos turísticos formados basicamente pelos elementos naturais, culturais e científico-tecnológicos em eventos programados. Esse conjunto de atrativos são assim denominados pelo fato de já existirem antes da implantação da atividade turística e cuja razão de ser não é o turismo.



•**Oferta Derivada:** são os produtos turísticos como serviços e equipamentos ligados à hospedagem, alimentação, transporte, recreação etc., elaborados com a finalidade específica de prover o suporte à atividade turística.

•**Demanda Turística:** é a quantidade de produtos turísticos adquiridos ou que podem ser adquiridos por um determinado público, a um certo preço e por um dado tempo, com o objetivo de satisfazer algumas de suas necessidades.

•**Mercado Turístico:** refere-se à relação entre os elementos que compõem a demanda e a oferta turística, dentro de uma esfera mercadológica em que há uma interação dinâmica dos processos de produção, distribuição e consumo.

Essas conceituações referenciam a identificação do turismo na configuração de um determinado território, com base nas infraestruturas, serviços, equipamentos e atrativos relacionados à localidade de interesse turístico. A avaliação dos atrativos e recursos determina a potencialidade turística do território e, conseqüentemente, implica o planejamento e desenvolvimento da atividade. Avaliar é essencial para a tomada de decisões estratégicas, pois fornece subsídios para determinar a abrangência dos projetos, a quantidade e a qualidade dos equipamentos e da infraestrutura que devem ser instaladas na localidade (Ruschmann, 1997).

Pelo que ponderam os autores, a existência da oferta turística tem na realização da prática do turismo sua finalidade maior. Sobretudo, na realidade brasileira, as estratégias de planejamento e gestão da atividade são protagonizadas pelos órgãos públicos (federal, estadual e municipal) deste setor, com a participação de atores da iniciativa privada e da sociedade. Sobre o planejamento do turismo, Wanderley-filha, Azevedo, Nóbrega e Albuquerque (2013, p.31) inferem que:

São necessários procedimentos e tarefas que se atenham a todas as inter-relações e conseqüências do consumo do espaço pelo turismo, de modo que haja benefícios para o ambiente heterogêneo e dinâmico dos sistemas ecológicos, econômicos e sociais que o compõem.

Os procedimentos e tarefas a que se referem os autores são concretizados pelos planos, programas e projetos, com vistas ao planejamento e desenvolvimento do turismo. No caso brasileiro, a tarefa inicial para subsidiar o planejamento foi a realização do projeto Inventário da Oferta Turística (InvTur) dos municípios. Stigliano e César (2006, p.5) entendem inventariar “[...] como uma compilação de uma lista

detalhada de todas as infraestruturas, serviços, equipamentos e atrativos relacionados à localidade de interesse do planejamento turístico”.

O turismo forma novos territórios, delineados pelas intencionalidades dos agentes/atores sociais da prática turística, com significados peculiares que diferem do cotidiano do lugar. Não há um limite para a concretude do turismo. Por esse prisma de abordagem, este não pode ser entendido isoladamente, mas como parte de um conjunto integrado de relações e interações de ordem social, econômica, política, cultural e ambiental.

A perspectiva relacional do território usado pelo turismo tem a ver com visão de territorialidade apresentada por Raffestin (1988, p.265), quando diz que a territorialidade corresponde ao “conjunto de relações estabelecidas pelo homem enquanto pertencente a uma sociedade, com a exterioridade e a alteridade através do auxílio de mediadores ou instrumentos”. A prática turística acontece pelas ações e interações dos diversos agentes/atores sociais e envolve um número significativo de atividades.

Por essas acepções, depreende-se que cada grupo social, por intermédio de processos de caráter mais funcional (econômico-político) ou mais simbólico (político-cultural), pode empreender a territorialização. Esse dualismo relacional pode gerar conflitos territoriais pelo uso e apropriação do espaço, visto que existem os interesses e intenções de cada agente/ator social. Nesse caso, a dimensão econômico-política se impõe. Em outras situações, os conflitos podem ter sua origem na esfera cultural, fruto da relação do turista/visitante com a comunidade receptora, sobressaindo aí, a dimensão simbólica do território. As relações também podem ser pautadas na cooperação entre os agentes/atores sociais. Quando isso acontece, o turismo é capaz de originar um território com oportunidades de engajamento cívico e partilha social. Assim, o território torna-se um dos instrumentos usados no desenvolvimento das comunidades receptoras.

Isso atesta a importância da perspectiva relacional das lógicas sociais do território produzido pelo fenômeno turístico. Sendo um fenômeno social, o turismo está imbuído de complexidade, por isso, essa é a primeira dificuldade de se entender como este é produzido no território. A segunda dificuldade surge porque o território não é estático, está sempre em mutação, de modo que acaba por ser um produto histórico, resultado da acumulação dos tempos (Santos, 2004). A própria incidência do turismo no território ocasiona essa constante dinamicidade.

Contudo, sendo o turismo produzido pela interação diferenciada entre as múltiplas dimensões de poder (político, simbólico, econômico e jurídico-político) dos agentes/atores sociais, a investigação desses processos pode ajudar a inserir no território, uma atividade turística capaz de:

- A) Melhorar condição social dos residentes, pela geração de renda e oportunidade de trabalho; ampliar o acesso à infraestrutura básica (saúde, educação, moradia, segurança, saneamento); promover a educação e proteção ambiental, visto que, atualmente, é imperativo que a atividade se desenvolva de forma sustentável (Krippendorf, 2001; Swarbrooke, 2000). Junto com isso, o respeito à cultura endógena que confere um dos poderes atrativos para esta atividade;
- B) Gerar experiências participativas que promovam o engajamento social no planejamento e gestão do turismo, de modo que este expresse a realidade do território. De tal modo que, a ciência das dinâmicas territoriais é uma tarefa útil para o estabelecimento de políticas, públicas ou privadas, que realmente almejem instalar ou incrementar processos de desenvolvimento humano sustentáveis e duradouros para as comunidades residentes nos destinos turísticos (Fratucci, 2008).

Assim, o que se extrai dos vínculos entre turismo e território é que o território é repleto de possibilidades de fruição para o turismo enquanto atividade econômica e fenômeno social. As lógicas de funcionalidades do território são resultantes das lógicas de poder empreendidas pelas relações entre os agentes/atores sociais e, daí, surgem distintas atividades capazes de dar nova funcionalidade ao território. Essa é a trama relacional de apropriação e uso do território pelos agentes/atores sociais que produzem o turismo. Tratar a relação entre ambos, apenas pelo prisma de inserção de infraestruturas, é negligenciar todas as vicissitudes de melhorar a vida das pessoas do lugar. É ignorar a capacidade que o turismo tem de, a partir de uma lógica própria, transformar territórios desconhecidos em territórios usados, causando modificações nas estruturas locais e, conseqüentemente, na sociedade.

## 2.2 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E TURISMO: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA

Nas discussões deste *corpus* teórico, admite-se a noção de poder imbricada nas relações entre os agentes/atores sociais do turismo, na produção do território. Essa abordagem se materializa nos pressupostos conceituais de (Raffestin, 1993, p.7-8) quando afirma que “o território, [...] não poderia ser nada mais que o produto dos agentes/atores sociais. São esses que (re) produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço”.

Nessa perspectiva, por se apropriar de espaços de forma a transformá-los, os agentes/atores do turismo (re) produzem o território em conformidade com seus interesses. Assim, no contexto das relações de poder, a atividade turística é capaz de excluir aqueles que não podem ou não conseguem se adequar às lógicas sociais e econômicas na configuração territorial. Tendo em vista essa percepção, Jamal e Getz (1995) acrescentam também que a heterogeneidade de percepções, opiniões, interesses e experiências do fenômeno turístico podem ser fonte de tensões e conflitos sociais.

Por isso, o turismo necessita de agentes/atores sociais que lidem com essa problemática de maneira crítica, indo além da dimensão econômica e com olhares para a coletividade (Azevedo et. al, 2014). Nesse sentido, a prática da participação dos agentes/atores sociais das comunidades receptoras de turistas se constitui uma maneira de abordar a complexidade da interação social, possibilitar a cogestão com os agentes públicos e assegurar a justa distribuição de custos e benefícios (Aledo et. al, 2014).

Por esses apontamentos é possível afirmar que, nos últimos anos, a participação social<sup>12</sup> no planejamento e gestão do turismo tem sido proposta como uma estratégia vital ao bom desempenho das políticas públicas para este setor (Brasil, 2013). Analisando esse novo contexto de mudanças na gestão pública brasileira para todos os setores, Dagnino (1994) entende que, nessa concepção,

---

<sup>12</sup> **Participação Social** se dá nos espaços e mecanismos do controle social como nas conferências, conselhos, ouvidorias, audiências públicas etc. São os espaços e formas de organização e atuação da Participação Social. É assim que ela é entendida, como categoria e como conceito metodológico e político, pelos gestores públicos que a promovem. Essa forma de atuação da sociedade civil organizada é fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas, bem como para o exercício do diálogo e de uma relação mais rotineira e orgânica entre os governos e a sociedade civil. [...] (Gadoti, 2014, p.2-3)

está subjacente a ideia de “cidadania ampliada” visto que oportuniza o acesso dos cidadãos ao processo de gestão das políticas públicas em nossa sociedade.

Dessa forma, o poder público abre espaço para dialogar com a sociedade civil no processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Nessa relação dialógica, os diferentes agentes/atores sociais têm a oportunidade de influenciar nas decisões governamentais sobre a atividade turística, bem como alinhar as políticas públicas de turismo às demandas do território. Habermas (1997) explica que, sendo a participação uma prática societal, é pertinente esclarecer que a sociedade civil é composta apenas por aqueles que podem estar organizados em instituições, associações, organizações não governamentais, conselhos gestores, entre outros espaços que compõem a esfera pública. Portanto, com base na explicação habermasiana, a esfera pública é um espaço próprio da sociedade civil.

É importante entender quem são os agentes/atores das demais esferas da sociedade que podem compor o processo participativo. Habermas (1997) esclarece que a esfera governamental é formada por políticos, governantes, ou pertencentes ao Estado, de outro modo qualquer. O Mercado é composto por aqueles que fornecem produtos ou serviços, porém não fazem parte da sociedade civil. Com base nessas reflexões teóricas e nos interesses de cada esfera no uso do território, entende-se a importância desses sujeitos da sociedade assumirem corresponsabilidades na tomada de decisões, de maneira consensual, nos espaços públicos (fóruns e outras arenas de participação) de debate e negociação.

Ou seja, no sentido habermasiano<sup>13</sup> são necessários novos contornos e dimensões capazes de (re) criar um nível da organização da sociedade civil a partir do qual torna-se possível gerar e/ou fortalecer os laços de solidariedade, confiança mútua, empoderamento, engajamento cívico, protagonismo social, enfim, o capital social. Putnam (2006, p. 177) conceitua o capital social como sendo aquele “constituído pelo conjunto de características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”. Putnam (2006) ainda acrescenta:

---

<sup>13</sup>A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões *públicas* enfeixadas em temas específicos (Habermas, 1997, p. 92).

A superação dos dilemas da ação coletiva e do oportunismo contraproducente daí resultante depende do contexto social mais amplo em que determinado jogo é disputado. A cooperação voluntária é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social sob a forma de reciprocidade e sistemas de participação cívica (Putnam, 2006, p. 177).

Putnam (2006), ao analisar as tendências do engajamento cívico e do capital social nas cidades da Itália, encontrou a presença de fatores os quais estariam presentes em localidades com o alto índice de organização social em comunidades cívicas. Com base nesse estudo, Putnam (2006) mostrou que, quanto mais organizada, mais envolvida e mais inteirada da sua situação é a sociedade, mais desenvolvida socialmente ela é. Além disso, o autor aponta que os sistemas de participação cívica são a forma essencial de capital social, quanto mais desenvolvido forem esses sistemas em uma comunidade, maior será a probabilidade de seus cidadãos serem capazes de cooperar em benefício mútuo.

Pautando-se pelas discussões anteriores, percebe-se que o capital social abrange os traços culturais de uma comunidade formada por membros tendentes a colaborar na solução de problemas de interesse comum. Um capital social forte e consolidado proporciona um suporte de ações voltadas ao fortalecimento da sociedade civil, pela facilidade de cooperação e pactuação entre os agentes/atores sociais nos processos decisórios de interesse comum. Um exemplo disso são as redes de relações interpessoais e os sentimentos de confiança mútua que constituem esse grupo social e, tornam possível, o empreendimento de ações conjuntas que resultem em proveito da coletividade (Bezerra, 1999).

Refletindo-se pelo prisma da totalidade, compreende-se que o território é uma forma de se pensar a cidadania, além de “fortalecer laços de interdependência entre os lugares” (Silveira, 2008, p.1). Nesse contexto, Steinberger, (2013, p. 63) acrescenta que “o território não é propriedade do Estado e sim de todos os agentes e atores sociais que têm o poder do ‘agir político’ na sociedade. Não pode ser capturado pelo Estado nem pelos que detêm o direito de propriedade”. Nessa abordagem, a expressão da cidadania tem a ver com a forma de distribuição do poder entre todos os agentes/atores e com os direitos e responsabilidades destes na (re) produção do território. Assim, pode-se inferir que a cidadania é inerente ao território.

Nessa perspectiva, entende-se que na organização social, o direito ao agir político se traduz como uma das formas de participar e de exercício da cidadania por todos os agentes/atores do território. Considerando-se a diversidade na estrutura social do território brasileiro, depreende-se que esta requer um modelo democrático de gestão pública capaz de atender às demandas dessa sociedade diversa. Como afirma Santos (2002), o cidadão deve buscar meios de participação ativa que fragilize, assim, as tramas perversas da globalização. Para Celiberti, (2005, p. 56):

A democracia representativa, a democracia eleitoral, tal como existe, é incapaz de sustentar a democracia como sistema, senão articulada com uma forte participação cidadã e, portanto, com uma democracia participativa que amplie o debate sobre as prioridades e urgências da agenda social e econômica dos cidadãos e cidadãs.

Um primeiro ponto a se destacar é que são necessários meios adicionais de participação, além do processo eleitoral, para informar os órgãos/instituições que constituem a estrutura do Estado, sobre as preferências da sociedade. Nesse contexto, Bezerra (1999, p.10) acrescenta que “[...] o simples fato de que as eleições e os referendos são relativamente pouco frequentes limita seu escopo como instrumentos para informar rapidamente sobre as preferências da sociedade”. O debate entre a sociedade e o Estado implica, dentre outros valores democráticos: oportunidade de inclusão social e controle das ações públicas pelos agentes/atores sociais e, conseqüentemente, a ampliação da cidadania e o fortalecimento da democracia.

Para Celiberti (2005, p. 56), “a participação é uma forma de viver a democracia e ela abarca as práticas anômalas e subversivas que vivem no plano subjetivo e pessoal, [...] formas de viver e criar comunidade”. Para tanto, cabe refletir sobre a importância de elementos como a identidade territorial e a aproximação sinérgica entre os saberes técnico, popular e político como método para as discussões de interesse público. Isso porque, numa sociedade com fortes contrastes sociais e econômicos, o acesso aos direitos sociais e políticos torna-se condição *sine qua non* para o alcance da cidadania.

É pertinente salientar que na interação entre a sociedade civil e o Estado, o direito à educação como um processo de formação para a participação qualificada dos cidadãos e cidadãs é um dos principais componentes fortalecedores da

cidadania ampliada necessária à manutenção do sistema democrático. Gadoti, (2014, p.1-4) explica que:

Mas, formar para a participação é, também, formar para a cidadania, isto é, formar o cidadão para participar, com responsabilidade no destino de seu país. Não basta criar mecanismos de participação popular e de controle social das políticas públicas [...]; é preciso atentar para a necessidade de criar, também, simultaneamente as **condições de participação**. [...] Participar depende de **condições concretas de participação**.

As condições concretas de participação às quais se refere Gadoti (2014) são precedidas de uma compreensão técnica e política das questões demandadas pelos agentes/atores do território. Os métodos de participação oferecidos pelo Estado precisam permitir que os cidadãos e cidadãs tenham a oportunidade de expor suas vivências, seus conhecimentos e suas demandas para que as políticas públicas expressem a realidade do território. Numa organização social, com acúmulo de capital social, há possibilidades de a democracia participativa ser um complemento da democracia representativa. No entanto, os cidadãos e cidadãs precisam ser conscientes dos seus direitos e deveres, do viver comunitário e serem corresponsáveis pelos interesses da coletividade.

A própria Constituição Federal (CF) brasileira, também denominada de Constituição Cidadã, legitima o direito da sociedade participar e expressar sua autonomia junto ao governo, quando em seu Artigo 1º, parágrafo único assegura: “Todo o poder emana do povo (...)”. Em seu art. 204, prevê “a participação da população<sup>14</sup>, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Dessa forma, a CF reconhece e deixa clara a necessidade da participação do cidadão como um direito e expressão da sua autonomia, ou seja, a norma do território brasileiro reconhece que a soberania popular vai além da democracia representativa.

---

<sup>14</sup> A **Participação Popular**, por outro lado, corresponde às formas mais independentes e autônomas de organização e de atuação política dos grupos das classes populares e trabalhadoras e que se constituem em movimentos sociais, associações de moradores, lutas sindicais etc. A Participação Popular corresponde a formas de luta mais direta do que a participação social, por meio de ocupações, marchas, lutas comunitárias etc. Embora dialogando e negociando pontualmente com os governos, em determinados momentos, essas formas de organização e mobilização não atuam dentro de programas públicos e nem se subordinam às suas regras e regulamentos (Gadoti, 2014, p.3).



Do ponto de vista das normas territoriais que orientam sobre como a sociedade civil podem dialogar com os agentes públicos, cabe destacar o marco regulatório da participação social no Brasil. Trata-se da Política Nacional de Participação Social (PNPS) e do Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), ambos instituídos pelo Decreto presidencial Nº 8.243/2014 que regulamenta como a sociedade civil pode participar, numa perspectiva dialógica, na formulação e avaliação de políticas públicas junto aos órgãos da administração federal.

Em seu Art. 1º, a PNPS define como objetivo “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública e a sociedade civil” (Brasil, 2014). O decreto de criação dessa Política também detalha que a sociedade civil é composta pelo “cidadão, os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações” (Brasil, 2014). Destaca-se, aqui, que o detalhamento de “quem participa” pela PNPS vai além das organizações representativas, conforme assegura a CF, em seu artigo 204, pois admite que o cidadão e os movimentos sociais não institucionalizados possam participar diretamente das arenas criadas pelo governo.

O SNPS se constitui pelas instâncias de governança e os mecanismos de participação social formadas por: conselho de políticas públicas, comissão de políticas públicas, conferência nacional, ouvidoria pública federal, mesa de diálogo, fórum interconselhos, audiência pública, consulta pública e audiência virtual de participação social. Participam dessas instâncias os representantes eleitos ou indicados pelos agentes/atores sociais detalhados pela PNPS e que irão dialogar com o poder público sobre seus interesses no âmbito das decisões de interesse da coletividade (Brasil, 2014).

Considerando-se a complementaridade entre democracia representativa e democracia participativa, legalmente, o objetivo da Política Nacional de Participação Social representa um avanço no fortalecimento da sociedade civil no debate sobre as questões de interesse nacional. De acordo com Rocha (2009, p. 3), “esse contexto político e social [...] tem sido marcado pelo processo de redefinição do papel do Estado, a partir da universalização dos direitos de cidadania, descentralização e gestão democrática das políticas públicas”.

Nesse contexto, a participação social, de acordo com Gadoti (2014, p.3), “num país com uma estrutura social injusta e tantas desigualdades, é absolutamente

necessária. Mas ela não é só um *instrumento de gestão*: ela aprimora a democracia e qualifica as políticas públicas”. Nessa análise, Gadotti, (2004, p.1-7) acrescenta ainda que:

Gestão democrática tem a ver com autonomia e participação [...]. A defesa da **teoria democrática do Estado** não é ainda amplamente majoritária na sociedade e, muito menos, a sua prática. A prática está aquém da teoria, não só por falta de mecanismos oferecidos pelo Estado, mas, igualmente, pela pouca presença da cidadania na defesa de seus direitos. Daí a necessidade de fortalecer as formas de controle do Estado, estimulando organizações civis, organizando a participação direta da população na definição de políticas públicas, incentivando as organizações populares a formular, propor, fiscalizar os atos do governo e, sobretudo, “educar para e pela cidadania”.

Essa asseveração reforça a necessidade de tanto o Estado como as organizações sociais desenvolverem um esforço mútuo no sentido de garantir a participação qualificada de todos os agentes/atores sociais. Faz-se necessário o desenvolvimento cooperado de estratégias que dinamizem as relações entre os governos e a sociedade civil, fortalecendo a participação ativa e permanente nos processos de aperfeiçoamento dos serviços oferecidos pelo Estado. Pelo aporte teórico deste estudo, além da garantia de justiça social e política, a cultura de participação cidadã também depende de uma sociedade que evidencie, em suas relações, valores como aprendizagem constante, solidariedade, cooperação, respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania, ou seja, acúmulo de capital social.

Por essa lógica, quando a esfera pública serve de mediação entre a sociedade civil e o Estado, com a finalidade de promover a participação da sociedade, passa a ser institucionalizada em forma de conselhos gestores, por exemplo. Na dimensão do turismo, um exemplo desse espaço participativo são os Conselhos de Turismo que existem na dimensão municipal, estadual e federal. Funcionam sob normas de regulação para que um tema da sociedade civil, como um projeto ou programa que contemple os interesses de uma comunidade, seja conduzido às instâncias de legitimação e normatização (Brasil, 2013).

Baeza e Estarellas<sup>15</sup> (2013, p. 6) explicam que “a experiência demonstra que a maioria dos projetos de desenvolvimento fracassam ou não alcançam o cumprimento de suas metas, por falta de uma participação verdadeira de quem deve

---

<sup>15</sup>Baeza, A. & Estarellas, B. (2013). *Desarrollo local y procesos participativos*. VIII coloquio de desarrollo local desarrollo local en tiempos de crisis: ¿el retorno a los recursos endógenos? Baeza, del 28 al 30 de junio.

ser beneficiário”. A ação dos agentes/atores sociais mediatiza a representação do território por esses eles mesmos, visto que são esses que vivem a realidade cotidianamente. Dessa forma, entende-se que esse processo participativo pode facilitar a elaboração e implementação de políticas públicas de turismo que expressem as reais necessidades do território, do lugar, do espaço do acontecer.

Sobre esse assunto, Beni (2001, p.196) afirma que a participação da sociedade no processo de construção de políticas públicas possibilita “maior acesso aos serviços de forma geral, maior integração nos processos coletivos e aumento da autoestima e da constituição de cada um como sujeito de sua própria história”. Assim, reivindicar o direito à participação e exercê-lo implica a busca pelos valores democráticos de um povo, de uma nação. Em meio a essa trama sociopolítica, os sujeitos sociais podem refletir com mais proximidade sobre as potencialidades, fragilidades, os problemas e construir soluções conjuntas vinculadas ao que Habermas (1997) denomina de “mundo da vida”.

Bordenave (1994, p. 11-12) diz que “a participação está na ordem do dia, devido ao descontentamento geral com a marginalização do povo dos assuntos que interessam a todos e que são decididos por poucos”. Nessas interações ocorrem relações de poder que incidem e se manifestam em níveis distintos em função dos interesses, valores e intenções dos envolvidos. São questões que propõem uma reflexão sobre a democracia, os direitos do cidadão, o protagonismo comunitário, o sentido de responsabilidade e de pertencimento a um grupo, classe ou comunidade.

Sobre o significado da participação dos cidadãos para a democracia, Cogo e Dallabrida (2013, p. 3) afirmam que “a participação da sociedade no exercício do poder político é o que oportuniza a prática da democracia, entendida esta como a liberdade de exercício dos direitos civis e políticos dos cidadãos [...]”. Por essa asseveração, é lícito afirmar que a participação dos cidadãos nas discussões de caráter político-social contribui para o fortalecimento da democracia. Por isso, acredita-se que os agentes/atores sociais inseridos no processo participativo precisam ser protagonistas da ação participativa, negociem seus interesses conhecendo as reais demandas da coletividade.

Tendo por base as contribuições teóricas abordadas, percebe-se que discutir o conceito de participação traz à tona reflexões sobre as relações entre os agentes/atores sociais, as formas de organização da sociedade, o sistema político vigente, o exercício dos direitos democráticos pelos cidadãos bem como as formas,

os meios e os processos participativos. Destarte é imperativa a análise da complexidade, do pluralismo, da diversidade de características da sociedade em que acontece o fenômeno turístico.

Diversos autores têm estudado o tema da participação se dedicando às explicações e teorizações deste tema. Nas aportações de Pizzorno (1966) e Avelar, (2004), tem-se a explicação sobre o sentido denotativo da participação como sendo uma palavra latina cuja origem remonta ao século XV; vem de *participatio*, *participacionis*, *participatum* e significa “tomar parte em”, compartilhar, associar-se pelo sentimento ou pensamento. No entendimento desses autores, de forma sucinta, é a ação de indivíduos e grupos com o objetivo de influenciar o processo político. De modo amplo, a participação é a ação que se desenvolve em solidariedade com outros no âmbito do Estado ou de uma classe, com o objetivo de modificar ou conservar a estrutura (e, portanto, os valores) de um sistema de interesses (Pizzorno, 1966; Avelar, 2004).

A compreensão conceitual do processo em questão requer a consulta ao pensamento de teóricos que investigam essa temática para, a partir daí, se desenvolver as ponderações pertinentes às inquietações empíricas deste estudo. Para Arnstein (2002, p. 4-5):

A participação se resume à constatação de que participação cidadã constitui um sinônimo para poder cidadão. Participação é a redistribuição de poder que permite aos cidadãos sem-nada, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, a serem ativamente incluídos no futuro. Ela é a estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de quais as informações a serem divulgadas, quais os objetivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis. Resumindo, a participação constitui o meio pelo qual os sem-nada podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade envolvente.

O poder cidadão a que se refere a autora tem a ver com a oportunidade dos cidadãos participarem das decisões de interesse da coletividade. Os “sem-nada” são os excluídos, os oprimidos pelos agentes hegemônicos e suas estruturas clientelistas, assistencialistas. Contudo, considerando que esses cidadãos, mesmo sendo excluídos, não devem ser considerados e/ou denominados como sendo os “sem nada”, pois esses pertencem a um determinado território, contribuem para a organização social, cultural e política deste e são capazes de (re) produzi-lo.

Considerar os cidadãos excluídos como sendo os “sem nada”, conforme denomina Arnstein (2002), pelo fato de serem excluídos por agentes hegemônicos do território, seria comungar com essa prática colonialista e opressora de exclusão social. De acordo com a abordagem teórica deste estudo sobre os agentes/atores, entende-se que todos os cidadãos se apropriam do território de acordo com seus interesses e desenvolvem relações sociais nas quais exercem seu poder de ação.

Nesse contexto, os direitos e deveres dos indivíduos e da coletividade são garantidos legalmente pelas normas do território. No caso do Estado brasileiro, a Constituição Federal – fruto de lutas sociais – estabelece a participação da sociedade como influenciadora para a construção e execução de políticas públicas de interesse coletivo. As conquistas dos direitos sociais pelos cidadãos brasileiros, por meio de organizações sociais, contribuem para o fortalecimento da democracia participativa. Nesse sentido, cada cidadão pode ser considerado um agente/ator social capaz de contribuir para a (re) produção e desenvolvimento do território em que vive.

A opressão advinda dessas relações sociais desiguais recrudescer as injustiças que atravessam o mundo da vida. A participação cidadã se propõe a ser provocativa, pois almeja ampliar o desejo da sociedade em decidir o seu próprio destino, em protagonizar conscientemente a sua história juntamente com o poder público, com quem o representa no Governo do seu território. Azevedo (2008, p.99) pondera que:

Nos sistemas de relações clientelistas os vínculos verticais dificultam, e às vezes impedem, a organização grupal e a solidariedade horizontal, especialmente dos “clientes”, isto é, dos que mais necessitam das ajudas e dos benefícios. O clientelismo corresponde a uma “amizade desequilibrada”, ao contrário dos sistemas sociais horizontais, onde a reciprocidade, o empenho e a colaboração de todos em prol de toda, ou de quase toda a sociedade, é um fator marcante e salutar.

A participação cidadã se concretiza quando os agentes/atores sociais agem coletivamente. Assim o poder cidadão se reverbera no território, tensionando-o positivamente com nuances de empoderamento, solidariedade mútua, cooperação, consciência de pensar o território e decidir pelos benefícios coletivos. Baeza e Estarellas (2013, p.6) afirmam que “a experiência demonstra que a maioria dos projetos de desenvolvimento fracassa ou não alcançam suas metas, por falta de

uma participação verdadeira de quem deve ser beneficiado”. No entanto, “existe uma diferença fundamental entre passar pelo ritual vazio da participação e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo” (Arnstein, 2002, p.5).

A apatia dos cidadãos no exercício de seus direitos, a falta de credibilidade na efetivação das políticas sociais se transforma num mal-estar que Santos (1999, p.21) denomina de “patologia da participação e patologia da representação”. Para que a participação não seja aparente, vazia é preciso que os cidadãos sejam informados, conscientes de sua ação na distribuição do poder. Isso porque os atores hegemônicos com poder de decisão têm a oportunidade de se beneficiarem ou favorecerem apenas a fração que lhes interessa da sociedade. Para Teixeira (2001, p. 30), participação cidadã é:

Um processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento dá-se, por um lado, com a assunção de deveres e responsabilidades políticas específicas e, por outro, com a criação e exercício de direitos. Implica também o controle social do Estado e do mercado, segundo parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos.

Por esse entendimento, a complexidade reside nas relações entre os agentes/atores sociais, visto que cada um é impulsionado a agir conforme suas intencionalidades. É preciso destacar que cada indivíduo, numa experiência participativa, carrega consigo uma motivação própria, ou seja, motivos variados levam à participação. Pelas discussões travadas neste texto é possível afirmar que o desejo de participar não é algo que se desenvolve naturalmente no cidadão. Ao que se pode entender, como já discorrido nas discussões iniciais, tem a ver com a identidade de um povo, com seu processo de organização social, com suas necessidades individuais e coletivas.

Refletindo sobre a importância da participação da sociedade civil e da articulação de agentes sociais nas ações orientadas à promoção do desenvolvimento, Bandeira (1999) elencou os cinco argumentos vinculados aos benefícios da participação cidadã. A elaboração do Quadro 01 foi baseada nessa argumentação:

**Quadro 01** - Argumentos vinculados aos benefícios da Participação Cidadã

Argumentos	Descrição
Promover eficiência e sustentabilidade	Abrange a consulta aos segmentos da comunidade diretamente afetada, quando da concepção, elaboração, implementação e avaliação de programas e projetos específicos, relacionados com o desenvolvimento, como meio para assegurar sua eficiência e sustentabilidade.
Promover a transparência	É a atuação da sociedade civil na vida pública para a boa governança e para o desenvolvimento participativo. Uma das conexões desse argumento é a implicação de que a participação da sociedade civil é importante para garantir a transparência das ações e para permitir o combate eficiente à corrupção no setor público.
Acumular o capital social	Segundo estudos recentes, o capital social — que é composto por um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos agentes sociais para a colaboração e para empreender ações coletivas — constitui-se em importante fator explicativo das diferenças socioterritoriais quanto ao nível de desenvolvimento.
Aumentar a competitividade	A participação na formulação e implementação de políticas públicas implica o fortalecimento da competitividade sistêmica de um país, nas suas diferentes escalas territoriais.
Consolidar identidades territoriais	A participação tem um papel no processo de formação e consolidação das identidades territoriais que facilitam a construção de consensos básicos entre os agentes/atores sociais que são essenciais ao desenvolvimento.
Promover eficiência e sustentabilidade	Abrange a consulta aos segmentos da comunidade diretamente afetada, quando da concepção, elaboração, implementação e avaliação de programas e projetos específicos, relacionados com o desenvolvimento, como meio para assegurar sua eficiência e sustentabilidade.
Promover a transparência	É a atuação da sociedade civil na vida pública para a boa governança e para o desenvolvimento participativo. Uma das conexões desse argumento é a implicação de que a participação da sociedade civil é importante para garantir a transparência das ações e para permitir o combate eficiente à corrupção no setor público.

**Fonte:** Elaborado a partir de Bandeira (1999, p.10).

No primeiro argumento apresentado no Quadro 01, a consulta aos segmentos sociais sobre os processos construtivos, implementação e avaliação de programas e projetos que visem ao desenvolvimento comunitário cabe uma reflexão. Em primeira análise, entende-se ser esta uma forma de inclusão que oportuniza os agentes sociais a discutirem sobre as potencialidades, problemas e soluções no contexto do território em que vivem.

Apresenta-se como uma maneira de democratizar os interesses e anseios da sociedade civil, numa perspectiva de diálogo com os agentes públicos responsáveis pela estruturação de políticas públicas de intervenção nessas comunidades. Porém, esse argumento não garante o poder decisório dos cidadãos em nenhuma das etapas propostas e, sim, a oportunidade destes opinarem, tendo em vista que são apenas consultados. Ou seja, não há garantia de que esses instrumentos públicos de intervenção refletirão a realidade do território para possibilitarem a eficiência e sustentabilidade das políticas públicas.

Sobre a promoção da transparência compreende-se que esta é possível desde que a sociedade civil seja informada e tenha conhecimento suficiente para entender os objetivos, procedimentos, benefícios e formação crítica para atuarem junto ao poder público na gestão pública. Esse processo depende também do acesso dos agentes sociais aos serviços básicos de qualidade como saúde, educação, segurança, renda e outros elementos que constituem o desenvolvimento humano da sociedade. Esse processo também depende da identidade territorial e organização social que influenciam o desejo de participação cidadã que pode incorrer em práticas de boa governança.

As ponderações apresentadas no parágrafo anterior também servem de parâmetro para entender a acumulação do capital social numa determinada sociedade. Esse argumento não pode ser generalizado para todas as comunidades visto que, conforme ressaltado por Bandeira (1999), os fatores de natureza cultural apresentam-se como condição para a propensão colaborativa e de ação coletiva dos agentes sociais. Na verdade, é possível inferir que as diferenças nos níveis de desenvolvimento dos territórios estão arraigadas, principalmente, nos traços culturais de cada sociedade. A acumulação de capital social é um argumento importante para a participação cidadã desde que sejam observadas algumas questões como as citadas nesse parágrafo.

A competitividade sistêmica está relacionada com os indicadores econômicos e sociais que definem o desenvolvimento dos territórios (Bandeira, 1999). Ou seja, os países, regiões, cidades precisam direcionar investimentos em áreas como educação, saúde, transportes, energia, telecomunicações, água e saneamento para melhorar o desempenho dos indicadores socioeconômicos. Com isso haverá um ambiente propício à instalação de empresas e investimentos que irão proporcionar melhores condições para o crescimento da economia nacional (Siqueira, 2009).



Nesse contexto, há possibilidades de redução das desigualdades regionais e da criação de melhores condições de vida para a população. No entanto, a participação na formulação e implementação de políticas públicas que incorram em melhorias sociais precisa ser garantida durante todo o processo de forma qualificada.

Conforme expresso por Bandeira (1999), a participação da sociedade civil é apenas “um” dos itens do processo de formação e consolidação da identidade territorial. Ratifica-se, aqui, a importância das necessidades de âmbito econômico, cultural, por exemplo, que são essenciais ao desenvolvimento. A participação é um processo que está imbricado das relações sociais de todo tipo e que influenciam a motivação dos indivíduos e da coletividade na busca consensual pelos benefícios Bandeira (1999).

O alcance de tais benefícios está intrinsecamente relacionado ao exercício da cidadania. Por esse motivo requer o engajamento cívico de todos os cidadãos, num ato de solidariedade mútua pelo desenvolvimento pautado na liberdade. Agindo assim, a sociedade civil terá chances de remover as fontes de privação de liberdade, a saber: fome coletiva, subnutrição, desemprego, pouco acesso a serviços de educação, saúde, saneamento básico, segurança, desigualdade de gênero, negação da liberdade política e dos direitos civis básicos. Essas fontes de privação deixam a sociedade em situação de vulnerabilidade com forte tendência à desarticulação, fragmentação e desorganização.

De acordo com Sen (2000), o desenvolvimento como expressão de liberdade é promovido por um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Em conformidade com o pensamento desse autor, o desenvolvimento caracteriza-se como o processo de ampliação da capacidade dos indivíduos terem opções de fazer suas escolhas que estão associadas à melhoria na qualidade de vida delas. Além disso, o que as pessoas conseguem realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras, como boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas (Sen, 2000).

Esse é um tipo de desenvolvimento voltado para as pessoas que, para conseguirem a liberdade, precisam estar inseridas num contexto de engajamento cívico, ou seja, de legítima participação cidadã. De acordo com Tenório *et. al.* (2008), a legitimidade das decisões políticas que permeiam a participação cidadã

baseia-se em processos de discussão, orientados por princípios de inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum. O autor define esses processos assim:

- **Processos de discussão** – cada pessoa terá uma perspectiva de análise decorrente da carga de experiências (tradições e valores locais). No entanto, o grupo consegue atingir um pacto para coordenar um plano de ação, a partir da exposição de ideias que permitem a compreensão de diferentes realidades que gera um aprendizado, voltado para identificação de soluções dos problemas e justificativa de escolhas destas. Dessa forma, a pactuação surge da discussão crítica, apoiada por direitos igualitários individuais, autoridade legitimada, que se chega à verdade em um processo de discussão que ocorre na esfera pública;
- **Inclusão** – exprime o envolvimento do cidadão na esfera pública e a representação dos interesses coletivos;
- **Pluralismo** – não representa a simples escolha de representantes políticos. Vai além, é a participação plural da sociedade civil nos processos decisórios, nas políticas públicas locais, ou seja, o Estado não é a única autoridade no processo político;
- **Igualdade participativa** – é a possibilidade de qualquer cidadão, organização influenciar as decisões deliberativas na esfera pública, a partir da liberdade de acesso a este espaço e informação disponíveis;
- **Autonomia** – é o poder decisório do cidadão/organizações sobre as condições econômicas, políticas ou sociais. Desta forma, até uma comunidade pode resolver os problemas enfrentados, mediante a autonomia conferida à sociedade civil;
- **Bem comum** – refere-se aos benefícios tangíveis ou intangíveis decorrentes da política pública. Ou seja, envolve o bem-estar atingido por meio das políticas públicas.

Destaca-se que os processos e princípios, pensados pelo autor, podem ser referências para a análise da participação cidadã que incide em espaços deliberativos de comunidades receptoras de turistas. No entanto, percebe-se que essas categorias têm potencial de análise da participação de cidadãos em escala local do território, ou por assim dizer, dentro de um município ou cidade.

### 2.2.1 Tipologias de Participação Cidadã

Algumas tipologias básicas são apontadas como essenciais para se compreender o sentido da participação. Uma delas é a participação cidadã responsável que, de acordo com Baeza e Estarellas (2013), no contexto do planejamento estratégico e gestão eficiente dos recursos em escala local, afirmam que esta é responsável, é um dos dez mandamentos de boas práticas que identificam o modelo de governança territorial frente a outras formas de governo democráticas. É uma cultura de proximidade, uma nova maneira de fazer política que permite aos cidadãos intervir de forma ativa e comprometida com a gestão municipal, assumindo direitos e obrigações de forma cooperativa e responsável.

A participação responsável é um processo que deve ser acompanhado pelo desenvolvimento de atividades informativas e formativas que assegurem uma intervenção eficaz nas funções de planejamento do desenvolvimento territorial sustentável: ordenação, desenvolvimento e coordenação (Farinós & Romero, 2007). A falta de informação e formação dos agentes sociais amplia as possibilidades destes tomarem decisões erradas, serem manipulados e orientados a decidirem favorecendo seus opressores e, assim, terem seus projetos coletivos fracassados.

O poder público precisa gerar condições para que a sociedade tenha acesso à informação, criando canais de comunicação com a comunidade para esclarecer sobre o uso de recursos sociais e econômicos, o direcionamento de ações de interesse público, dentre outros. Isso deve acontecer também com as comunidades receptoras de turistas. A população das diferentes escalas do território deve ser consultada sobre a formulação, execução e avaliação de planos, programas e projetos, com vistas ao desenvolvimento do território. A respeito da formação, essa deve acontecer por meio da educação formal (escolas, universidades), pelo oferecimento de cursos, oficinas e outras metodologias de formação, por exemplo.

Dessa forma, o desempenho das instituições democráticas de poder público influencia a prática da participação numa sociedade (Putnam, 2006). Alguns avanços podem ser alcançados em matéria de desenvolvimento local, com a incidência de participação cidadã responsável junto aos agentes públicos. Baeza e Estarellas (2013) destacam que o principal deles é a capacidade para construir coalisões locais com novos atores – grupos de interesse, associações comunitárias,

etc. – coerentes com os novos objetivos de desenvolvimento, como mecanismos de transição de um modelo de governo baseado na gestão da governança.

De acordo com o pensamento de Baeza e Estarellas (2013), tem-se nesse contexto, uma passagem de estruturas burocráticas verticalizadas a redes horizontais de coordenação com atores externos no âmbito político. Isto levanta a questão de quem compõe e como participa atualmente no governo municipal, que tipo de estruturas de poder se configura e que consequências tem ele em termos de estratégias de desenvolvimento local. Trata-se de uma modalidade de planejamento estratégico “de baixo” que, além de ser considerada uma ameaça pela classe política, deve ser identificada como:

- A) Um sistema rentável politicamente, já que os cidadãos acompanham as tarefas do governo;
- B) Metodologia de trabalho que facilita a detecção de problemas e soluções nem sempre identificadas nos programas eleitorais que adiantassem possíveis conflitos.

Nesse contexto, Baeza e Estarellas (2013) recomendam que é preciso pensar em estratégias participativas que visem alcançar a cogestão responsável do território em escala local que busquem: incentivar o diálogo aberto e permanente com a população; facilitar uma maior aproximação da realidade e resolver os constantes problemas ambientais, econômicos e sociais de forma consensuada com os agentes/atores sociais.

No Brasil, o processo de elaboração de políticas públicas costuma ser dividido em três fases consecutivas – formulação, implementação e avaliação. Por essa divisão, a política é em, primeiro plano, concebida no âmbito de um processo decisório, pelos “tomadores de decisão”. Processo que pode ser democrático e participativo ou autoritário, com ou sem manipulação e controle da agenda dos atores com maior poder (Borges e Medeiros, 2006).

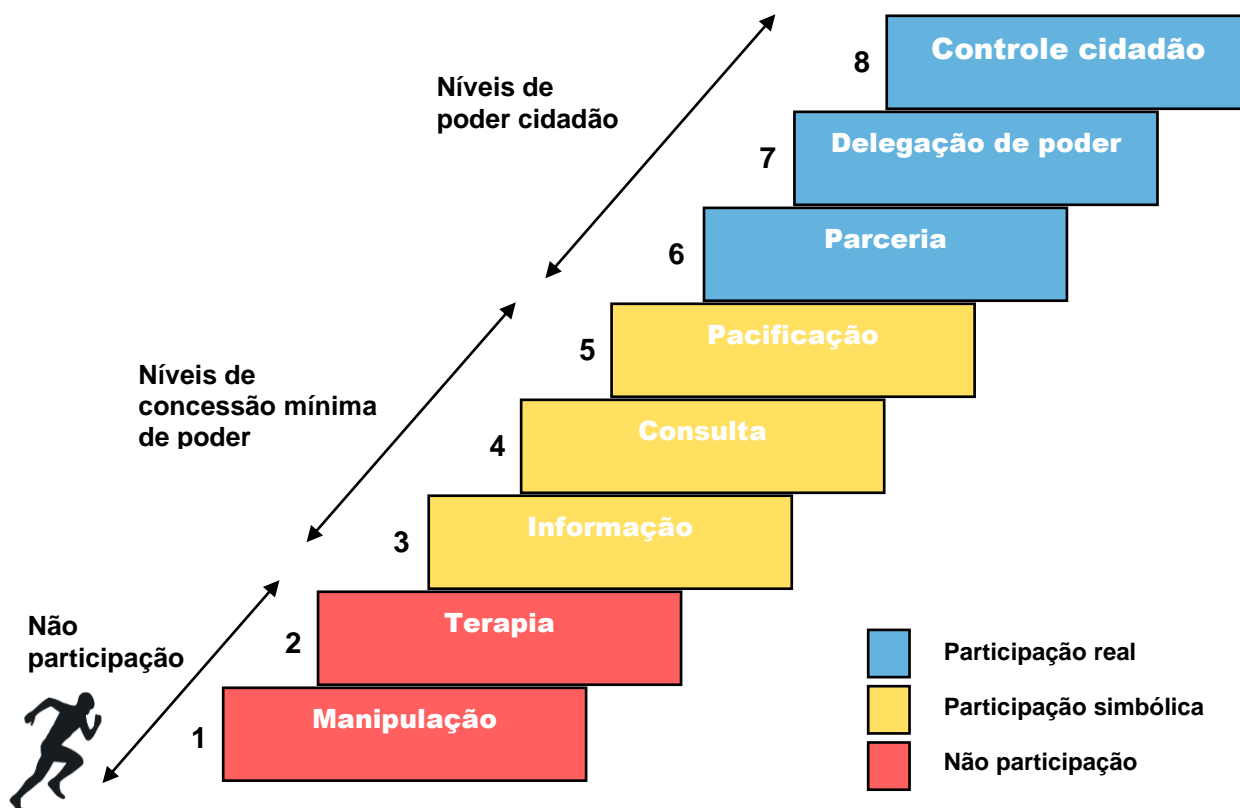
A Escada da Participação Cidadã (Figura 02) é uma tipologia apresentada por Arnstein (2002), como um recurso que serve para identificar o grau/nível de participação e não-participação da sociedade civil nos processos participativos e de cooperação com o poder público. É uma maneira de hierarquizar as diferentes atitudes dos grupos locais, desde a passividade absoluta até o alto nível de engajamento em que os grupos locais tomam iniciativas sem esperar intervenções

dos agentes públicos e assumem o controle do processo como protagonistas do seu próprio desenvolvimento. Essa é uma forma de abordagem detalhada, para se entender o comportamento dos agentes/atores sociais na tomada de decisão acerca dos projetos e programas de turismo no recorte espacial deste estudo. Isso porque envolve instituições públicas, iniciativa privada e a sociedade civil.

Corroborando com as concepções discutidas até aqui, Arnstein (2002) entende que a participação do cidadão é essencial para o exercício da cidadania. É a redistribuição do poder que permite aos cidadãos excluídos dos processos políticos e econômicos a oportunidade de deliberar sobre o futuro da sociedade. Nessa tipologia, a autora ilustra a participação dos cidadãos definida em termos de uma escada com 8 (oito) degraus, sendo que cada um corresponde à amplitude do poder da população em decidir sobre as ações e/ou programas elaborados para atender aos interesses da coletividade.

Os oito degraus são estruturados na Escada de Participação Cidadã, (Quadro 02) da seguinte forma: os degraus inferiores da Escada são (1) Manipulação e (2) Terapia. Nos degraus 3 e 4 – Informação e Consulta; degrau (5) – Pacificação; degrau (6) é o da Parceria. Nos degraus (7) – Delegação de poder; e (8) – Controle do cidadão.

Figura 02- Escada da Participação Cidadã



Fonte: Elaborado a partir de Arnstein (2002).

A autora explica cada degrau definindo o sentido e a finalidade de aplicabilidade e, numa perspectiva crítica, a partir das relações de poder entre os agentes/atores sociais. Em seguida, esclarece sobre as limitações dessa tipologia. Arnstein (2002) define cada degrau da Figura 02, dessa forma:

➤ **Manipulação** – tem como objetivo permitir que os detentores do poder possam educar ou obter o apoio das pessoas. É uma forma “ilusória” de participação visto que as pessoas são convidadas a participar de comitês/conselhos consultivos, mas não têm poder de decisão. Os conselheiros não dispõem de informações, conhecimento e assessoria técnica independente, necessários para tomarem decisões por conta própria; as informações são dadas aos conselheiros de acordo com os interesses dos que detêm o poder;

➤ **Terapia** – os “administradores” – especialistas de órgãos públicos, conselhos e comitês participativos não informam sobre a origem dos problemas que afligem a população. Os administradores promovem encontros grupais com as

peças, de modo que estas pensem fazer parte de um planejamento para melhorar os serviços públicos. O que ocorre de fato é uma terapia de grupo para diluir as responsabilidades com os problemas, ao invés de os especialistas orientarem sobre a distribuição de poder entre poder público e a sociedade. Esse tipo de participação é tido pela autora como o mais cruel de todos;

➤ **Informação** – esse, na sua essência, é o caminho mais próximo da participação genuína dos cidadãos, pois as pessoas são informadas sobre seus direitos, responsabilidade e opções. Contudo, o que ocorre é uma relação colonialista. Somente os técnicos “passam” as informações superficiais, sem que as pessoas tenham a oportunidade de partilharem suas experiências pelo diálogo. Os principais instrumentos desta comunicação de mão única são notícias na imprensa, panfletos, pôsteres e pesquisas de opinião e reuniões em que comunicam as informações, desencorajando perguntas ou dando respostas evasivas;

➤ **Consulta** – o interesse em saber a opinião das pessoas sobre projetos e programas de interesse da coletividade é outro passo fundamental para a legítima participação cidadã. Ocorre por meio de pesquisas de participação, reuniões de vizinhança, entre outros. Todavia, se os tomadores de decisão não apresentam nenhuma garantia de que as preocupações e ideias dos cidadãos serão levadas em consideração, se constitui uma ilusão, não apresenta implicação prática. Assim, os participantes apenas participaram da participação;

➤ **Pacificação** – o cidadão possui poderes limitados para influenciar as decisões. As pessoas mais pobres, “confiáveis” são escolhidas para dividirem os assentos em comitês, conselhos e outras instâncias decisórias com a elite dominante. Se essas pessoas não forem legitimadas pela comunidade ou não forem hábeis para participar do espaço decisório, podem facilmente perder a votação e terem seus direitos subjugados. Além disso, não existe a obrigação dos tomadores de decisão de levar em conta o que ouviram. O grau de pacificação dos cidadãos depende basicamente de dois fatores: a qualidade da assessoria técnica independente que eles recebem para definir suas prioridades, e o grau de organização da comunidade;

➤ **Parceria** – há de fato uma redistribuição de poder negociado entre cidadãos e os tomadores de decisão. Esses atores, em comum acordo, assumem a responsabilidade pelo planejamento e tomada de decisão participando de

conselhos paritários, comitês de planejamento e mecanismos de solução de conflitos. A parceria tem melhores resultados quando há uma efetiva organização social na comunidade que mantém as lideranças responsáveis em prestar contas de seus atos;

➤ **Delegação de poder** – os cidadãos ocupam uma posição de dominância por terem nas mãos as estratégias que garantem que os programas/projetos atendam aos interesses da comunidade. A maioria dos assentos nos comitês, com poder delegado para tomar decisões. Aqui os cidadãos têm poder sobre as contas da política pública, negociam com os técnicos do setor público podendo assumir o poder deliberativo em um determinado plano ou programa. Divergências com os grupos poderosos podem ser resolvidas de forma negociada, sem a necessidade de se organizar pressão. Um exemplo de espaço participativo são os Conselhos Deliberativos;

➤ **Controle do cidadão** – os cidadãos assumem a responsabilidade pelo controle pela gestão dos interesses públicos como: um programa/projeto, o bairro, a escola, uma praça, dentre outros. O modelo mais definido é o de uma corporação comunitária que tenha acesso direto à fonte de financiamento sem precisar de intermediários.

Segundo Arnstein (2002), na realidade, nessa tipologia, nem os cidadãos nem os detentores do poder detêm o poder absoluto, ou seja, não se constituem “blocos homogêneos”. Depreende-se por essa afirmativa que isso tem a ver com os limites das relações entre os agentes/atores sociais no território. É importante destacar que a Escada da Participação Cidadã apresenta um alto nível de criticidade ao que já acontece em termos de participação cidadã. No entanto, não orienta sobre as estratégias mais viáveis, considerando a realidade do território, de como se atingir os níveis genuínos da participação.

Outra questão a se debater é que a análise dos oito degraus, apesar de se discutir a participação cidadã, não se preocupa em conhecer e/ou identificar outras possibilidades de participação que, possivelmente, estejam sendo praticadas no mundo da vida das pessoas. Isso é importante, pois conhecendo-se experiências distintas, pode-se ampliar as possibilidades de construção de uma participação em que haja o exercício pleno da democracia. Além disso, existem degraus com características próprias que poderiam ser aplicadas a outros degraus.



## 2.2.2 Participação no contexto das Políticas Públicas de Turismo

A capacidade dos indivíduos e grupos participarem no sistema de planejamento turístico se configura como condição *sine qua non* na tomada de decisões e elaboração de políticas públicas (Brasil, 2013). Tais decisões são interdependentes ou sistematicamente relacionadas e, por isso, não poderiam ser decisões individuais. Nesse sentido, considera-se que a participação não pode ser somente o resultado de valores culturais ou democráticos, mas também produto das estruturas do Governo e do grau em que essas estruturas são verdadeiramente abertas à participação e ao debate. De modo similar, cabe verificar as responsabilidades dos agentes públicos em exercerem suas responsabilidades na criação e implementação de políticas públicas do turismo na configuração no território. Nesse contexto, Bobbio (1986, p. 95) afirma que:

Do ponto de vista de uma definição formal e instrumental, condição necessária e suficiente para que exista um Estado é que sobre um determinado território se tenha formado um poder em condição de tomar decisões e emanar os comandos correspondentes, vinculatórios para todos aqueles que vivem naquele território e efetivamente cumpridos pela grande maioria dos destinatários na maior parte dos casos em que a obediência é requisitada. Sejam quais forem as decisões.

Por essa asseveração, as instituições políticas, numa palavra o Estado, na sua capacidade de desenvolver o sistema político, tem a função/atribuição de responder às demandas sociais. Planejar é, portanto, apenas uma parte de um processo global de “planejamento-decisão-ação”. O pensador italiano Bobbio (1986) destaca duas características distintivas da atuação estatal: a universalidade, em que o Estado toma decisões em nome de toda a coletividade a qual representa, e não apenas da parte que exerce o poder; e a inclusividade que, em princípio, nenhuma esfera da vida social se encontra fora do alcance da intervenção do Estado.

Contudo, isso não significa que o Estado tenha de intervir ou regular tudo – apenas os Estados totalitários têm essa pretensão –, mas que é prerrogativa sua definir as áreas em que irá ou não intervir, conforme o tempo, as circunstâncias e o interesse público. Por essa análise, o Estado, para atender às reivindicações da sociedade, toma decisões sem gerar novos conflitos com os agentes/atores sociais. Isto é política, ou seja: *politics*. Já o termo *policy* faz referência à formulação de

propostas, tomada de decisões e sua implementação por instituições políticas, evidenciando temas de foco coletivo, mobilizando interesses e conflitos (Rua, 2009).

Em outras palavras, *policy* significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política. Por esse entendimento, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública (Rua, 2009). Dada à relevância de se entender o significado do termo política pública, no contexto deste estudo, é pertinente entendê-la como tudo que as instituições do Estado (federal, estadual e municipal) fazem ou não, para atenderem às demandas da sociedade. Para aprofundar o entendimento conceitual acerca desse termo, apresenta-se a concepção de (Teixeira, 2002, p. 2), segundo a qual esta se caracteriza como sendo:

Diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (Leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Sendo assim, entende-se a política pública numa ação pública elaborada, executada e avaliada com base nos procedimentos normativos do território, visando à resolução pacífica de conflitos sociais, imprescindível à preservação da vida em sociedade. Além disso, para que essa ação seja viável são necessários recursos sociais e econômicos na sua execução.

O turismo, sendo uma atividade produzida pelos agentes/atores sociais, assim como as demais atividades que configuram o território, também necessita ter uma política pública que o normatize, incentive e fomente sua organização e desenvolvimento. Da mesma forma, o planejamento e gestão da atividade turística são assegurados quando da criação de instrumentos legais, órgãos colegiados, programas, projetos que oportunizem o engajamento de todos os segmentos sociais. Dada a interpretação da relação entre o turismo e o território, no Brasil, as políticas públicas de turismo apresentam certo destaque quanto às possibilidades de impulsionarem o desenvolvimento territorial.

A Constituição Brasileira de 1988 prevê, no Art. 180, que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico” (Brasil, 1988). Além disso, prevê

também a institucionalização de espaços de participação, como os conselhos gestores, no qual a sociedade civil pode decidir sobre as políticas públicas. Com isso, o Governo oficializa a participação da sociedade no elenco das normas do território, oficializando e abrindo espaço para o fortalecimento do debate e da ação política.

Durante muito tempo, no Brasil, a Política Pública de Turismo se caracterizou pelo forte centralismo técnico-institucional, praticado mediante os antigos paradigmas econômicos. Além disso, se baseava nos pressupostos de desenvolvimento e crescimento econômico, com objetivos de inserção competitiva no mercado. Porém, não consideravam os limites dos sistemas ecológicos, sociais e culturais das comunidades inseridas na dialética de relações dos territórios onde acontece a atividade turística.

A descentralização encontra sua efetividade com a criação do PNMT que foi implementado no Brasil, no período de 1994 a 2001, sob responsabilidade do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR. O objetivo geral do Programa foi fomentar o desenvolvimento turístico sustentável nos Municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política. Para isso, o novo modelo de gestão do turismo propôs a integração dos estados e municípios, por meio da adoção de metodologias participativas para a formação de equipes técnicas de operacionalização (Brasil, 1999).

O Instituto realizou oficinas divididas nas seguintes fases sequenciais de operacionalização: sensibilização, capacitação e planejamento. O intuito dessas oficinas foi preparar parceiros/multiplicadores, do poder público das esferas federal, estadual e municipal para planejar e gerir a atividade turística no município. Com a implementação do Programa, para se atingir a descentralização, foram criados Comitês Estaduais para acompanhar, avaliar, coordenar e monitorar as ações nos municípios de cada estado.

Além disso, foram criados os Conselhos Municipais de Turismo – COMTUR, compostos por representantes da sociedade e dos segmentos que têm impacto direto na atividade turística municipal. Nessa instância participativa, a comunidade pode discutir suas necessidades; decidir acerca do desenvolvimento de ações para o incremento da atividade turística; acompanhar e fiscalizar essas ações. O Programa também criou o Fundo Municipal do Turismo (FUMTUR) para angariar

recursos financeiros, gerenciados pelo COMTUR, a fim de desenvolver a atividade turística local.

Por meio do PNMT, o governo federal pretendia dotar os municípios brasileiros de condições técnicas e organizacionais para desenvolverem o território através do turismo. Esse processo precisava ser construído coletivamente, com a participação dos segmentos da sociedade sócias da atividade, prevista na formação dos COMTUR's. Essa foi uma estratégia governamental no sentido de que as comunidades autóctones protagonizassem, junto ao poder público, a formulação e a gestão de um Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Em 2004, o PNMT é readequado atingindo um formato que se conhece como Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, sendo que, dessa vez, o Estado diligencia a distribuição do poder de planejamento e gestão pública do turismo, orientando a organização dos Municípios em regiões. O critério para a regionalização foram os municípios com potencialidades turísticas semelhantes. Com o PRT, os municípios passam a trabalhar de forma coordenada e integrada, na estruturação e promoção da atividade turística, contemplando e revalorizando as peculiaridades dos lugares e territórios (Brasil, 2004). Com isso, há a alteração do foco de incentivo ao turismo, antes pautado apenas no município, e agora na regionalização, ou seja, a coordenação, cooperação entre os municípios para desenvolver o turismo por regiões turísticas.

É importante ressaltar que, nesta época, o Governo Federal criou o Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR e o PROECOTUR (para a região amazônica), para viabilizar as necessidades de infraestrutura de apoio ao turismo nos municípios. Estes programas previam recursos externos para a construção de aeroportos, estradas, saneamento básico e outras obras que possibilitassem o desenvolvimento sustentável do turismo. O PRODETUR-NE foi o primeiro a ser implementado. Ainda assim, os Estados tiveram e ainda têm dificuldades (falta mão de obra especializada, as políticas estaduais de turismo inexistentes ou mal definidas, desarticulação entre os municípios) para se enquadrarem nas regras impostas pelas fontes de financiamento internacionais.

Com o PRT, os municípios foram organizados em Polos Regionais de Desenvolvimento do Turismo. Com essa sistematização, o município exerce o papel de importante articulador do turismo em escala local e regional, visto que, no processo de formação de uma região turística, é necessário que o município

apresente um ambiente estruturado para o desenvolvimento do turismo. Dessa forma, o ente municipal não perde seu poder no planejamento turístico, cabendo a cada gestor local trabalhar ações específicas voltadas à realidade local (Brasil, 2004).

A regionalização do Turismo é um modelo de gestão de Políticas Públicas descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões (Brasil, 2004, p. 11).

Tendo em vista as prerrogativas e desafios impostos pela dinâmica territorial do país, a participação foi considerada uma das principais estratégias de implementação do Programa de Regionalização do Turismo. O enfoque participativo do PRT se consolida na criação de um espaço de planejamento que pode ser chamado “ente organizacional”, ou seja, um tipo de organização social que pode assumir o formato de conselho, fórum, comitê, agência e outros colegiados. O Programa denomina-os de Conselho Gestor e pretende, com essa recomendação, avançar nas ações participativas em direção ao desenvolvimento do território, pela atividade turística (Brasil, 2013).

Uma instância de governança de turismo pode existir nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) apresentando-se como uma das formas mais representativas da sociedade, visto que estabelece uma nova relação Estado-sociedade, no planejamento e gestão das políticas de turismo. Diferentes agentes sociais, a saber: poder público, empreendedores locais, ligados à atividade turística, e a sociedade civil se articulam em busca da concertação social em torno das potencialidades (ambientais, econômicas, sociais, culturais, institucionais) associadas ao turismo. O objetivo é dar maior celeridade às tomadas de decisões, e garantir o provimento de recursos direcionados ao desenvolvimento do setor (Sayago, 2007; Nóbrega, 2012).

O Conselho Gestor de Turismo é uma instância de governança deliberativa, formada por representantes do poder público, representantes da sociedade civil e dos segmentos interessados na atividade turística. O interesse da população em participar se dá quando o motivo tem relação direta com o mundo da vida. “O indivíduo representante do segmento social é simplesmente portador de demandas específicas advindas de seu mundo cotidiano – e de seu grupo – e de seu *modo de*

*viver a vida*, para usar um termo habermasiano. O que ele aporta nesses colegiados são exatamente suas demandas *particulares*, que deveriam, a partir do poder público, ser processadas no âmbito das demandas gerais, de caráter *público* (Cohn, 2011, p. 21)”. De acordo com Carneiro (2002, p.279), os Conselhos Gestores são:

[...] espaços públicos (não-estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade. Distinguem-se de movimentos e de manifestações estritas da sociedade civil, uma vez que sua estrutura é legalmente definida e institucionalizada e que sua razão de ser reside na ação conjunta com o aparato estatal na elaboração e gestão de políticas sociais. O estatuto jurídico dos conselhos, concebidos como espaços de participação, de controle público, para a elaboração e gestão de políticas, não permite uma completa autonomia deste subsistema em relação aos outros dois (econômico e político), como sugere Habermas na conceituação da esfera pública. Nesse sentido, os conselhos não são apenas locais informais de comunicação: sua composição paritária (membros governamentais e não-governamentais) e o caráter constitucional definem os conselhos como “parte” do Estado, com todos os perigos e dilemas inerentes a esse *status*.

Por essa lógica, as decisões de cada comunidade são levadas por seu representante para serem discutidas e encaminhadas no Conselho. Nesse momento, as decisões sociais se tornam em decisões políticas por estarem nesse espaço público. No Quadro 02, estão detalhadas as principais características dos Conselhos, com base nos apontamentos de Draibe (1998); Buvnich (2014) e Martins; Martins; Oliveira e Soares (2008).

**Quadro 02** – Caracterização dos Conselhos Gestores

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	CRITÉRIO
Representação	Vinculada	A representação das categorias sociais ou profissionais se faz por meio de organizações da sociedade civil, que indicam seus representantes, ainda que os critérios de indicação variem.
	Vinculada funcional	Os membros são indicados por ocuparem um determinado cargo. Assim, a indicação se faz em razão do cargo e não da pessoa.
	Não vinculada	Os membros são indicados em razão da expressão de seu trabalho na sociedade (seja no meio acadêmico ou empresarial). Sua indicação decorre diretamente de convite do governo, “ou através de processos não vinculantes, nos quais são ouvidos os pares”.

	<b>Mista</b>	Convivem no Conselho a representação vinculada e não vinculada.
<b>Natureza da participação</b>	<b>Consultivos</b>	Tem como função emitir pareceres e dar sugestões sobre as políticas, não possuindo poder decisório.
	<b>Deliberativos</b>	Possui o poder de discutir e decidir sobre os rumos das políticas públicas executadas pelo governo.
<b>Composição</b>	<b>Bipartites e paritários</b>	Formados por governo e sociedade civil com o mesmo número para cada segmento.
	<b>Bipartites e não paritários</b>	Formados por membros governamentais e da sociedade civil, sem equivalência entre ambos.
	<b>Tripartites e paritários</b>	Estão presentes membros do governo, dos trabalhadores ou usuários, empregadores ou prestadores de serviços, sendo equivalente o número entre cada categoria.
	<b>Múltiplos e não paritários</b>	Estão presentes membros do governo, trabalhadores ou usuários, empregadores ou prestadores de serviço e por vezes representantes de determinados segmentos da sociedade civil, como especialistas.

**Fonte:** Elaborado a partir dos textos de Draibe (1998); Buvnich (2014); Martins, et. al. (2008).

Conforme descrito no Quadro 02, quanto à representação, o conselheiro pode se inserir na subcategoria vinculada quando representa categorias sociais ou profissionais, e a indicação se dá por critérios variados de indicação. Nesse caso, há possibilidade de haver negociações para que os interesses das classes representadas sejam apreciados pelo colegiado. Na subcategoria vinculada funcional, a indicação do membro se dá em virtude do cargo que ele ocupa na instituição na qual trabalha. Ao contrário dessa, o critério de indicação dos membros se dá em razão dos serviços prestados por ele à sociedade. Dessa forma, há maiores chances deste ter maior conhecimento acerca da realidade a qual representa. A representação mista é quando as instituições têm a oportunidade de indicar seus membros pelo cargo ou pelos serviços prestados à sociedade.

Quanto à natureza da participação, a diferença entre os Conselhos Consultivo e Deliberativo está na distribuição de poder entre os agentes sociais (Martins, et. al. 2008). Os Conselhos Consultivos atuam apenas no campo das discussões, esclarecimentos, opiniões, porém não têm poder decisório. Já os Conselhos Deliberativos, além de discutirem, analisarem, opinarem podem tomar decisões sobre o encaminhamento de suas pautas. Com relação à composição, esta é feita de acordo com a distribuição dos agentes/atores sociais listados pela norma constitucional, no entanto é indispensável que este seja paritário.

Sobre as deliberações dos Conselhos de Turismo, o Estado tem de ser capaz de responder às demandas apresentadas pelos conselheiros, se o funcionamento desta instância ocorrer, segundo os objetivos originariamente definidos quando da sua instituição na Constituição: conselhos deliberativos e paritários. Cohn (2011, p. 17) acrescenta que “se as demandas dos representantes dos segmentos organizados da sociedade não forem repetidamente atendidas, estes perdem legitimidade junto às suas bases, a não ser que já estejam cooptados pelo poder do Estado”.

De acordo com Baquero (2003), um dos objetivos da descentralização é a eliminação de procedimentos clientelísticos nas relações sociais do território. O problema, entretanto, é o pressuposto da descentralização que visualiza o cidadão comum como um agente/ator social com poder e capaz de fazer prevalecer seu ponto de vista, em um contexto de deliberação, o que está longe da realidade, pois, de maneira geral, a maior parte da população não vê nos mecanismos de deliberação, por não estar preparada, uma saída para seus problemas.

Apesar dessas arenas de participação terem sido propostas como uma prática política inovadora, a descentralização de decisões na relação entre os “protagonistas de decisão” e seus “representados (autóctones/residentes) suscitam alguns questionamentos acerca da sua eficácia de descentralização. Questões relativas ao processo de diálogo e articulação entre os representantes e o seu grupo social na tomada de decisões, discussões e pactos acerca dos interesses individuais e coletivos são temas desse debate.

A necessidade dessas reflexões reside principalmente no fato de que o representante dos segmentos sociais, ao inserir as recomendações desses na pauta de reuniões do colegiado de turismo, institucionaliza os anseios dos cidadãos. Assim, haverá a oportunidade de transformar as decisões coletivas em projetos capazes de atender aos anseios sociais, expressando a realidade do território. É nessa perspectiva que reside a importância de se analisar as características territoriais e suas dinâmicas que serão apresentadas no capítulo posterior acerca da caracterização socioterritorial do recorte espacial deste estudo.



### 3 PORTO DO MANGUE: UMA CARACTERIZAÇÃO GERAL

Considerando as possíveis conexões do turismo com os demais usos sociais do território, entende-se que o estudo desse fenômeno deve privilegiar os distintos aspectos impulsionadores e/ou determinantes das relações que traduzem as vivências da sociedade. Por essa compreensão, num determinado território, o turismo se constitui a partir das relações de poder dos agentes/atores sociais implicados nesse fenômeno. O território abrange todas as esferas de ação da sociedade, em todas as dimensões de seu uso.

As implicações dessa fruição territorial pelo turismo necessitam ser estudadas a partir da contextualização histórica do território que está sendo abordado. Isso porque as relações de apropriação do espaço pelo turismo diferem na escala temporal. Aspectos do cotidiano do lugar como: a identificação dos agentes/atores sociais; as bases cívicas da organização social autóctone; a capacidade institucional local e suas conexões com os indivíduos e os grupos; a densidade econômica e sua relação com o Índice Desenvolvimento Humano (IDH) endógeno; os objetos (naturais e artificiais) que interessam ao turismo, dentre outros.

Dada essa compreensão, no uso do território pelo turismo, é imprescindível o diálogo com os novos universos semânticos utilizados na contemporaneidade no que se refere ao empoderamento, à participação e à governança, por exemplo. Santos (1994, p. 54) assevera que “o conhecimento dos objetos e seus processos passa a ser fundamental, para uma ação deliberada e renovadora”. Santos (2008a, p. 314) ainda contribui afirmando que “[...] cada Lugar, é, à sua maneira o mundo”. Essas reflexões reforçam a importância de se compreender os desdobramentos do turismo a partir do lugar, uma vez que é nessa porção do território que se dão os acontecimentos da vida. O lugar é o cenário de interação entre os agentes/atores sociais.

É no âmbito local que ocorrem os fluxos e materialidades do fenômeno turístico, a tomada de decisões, a valorização cultural das potencialidades turísticas, onde estão instalados os equipamentos comerciais e serviços de interesse da atividade, onde se dão as repercussões das políticas públicas territoriais. Por esse motivo é que se pretende observar empiricamente os desdobramentos do fenômeno

turístico em Porto do Mangue, visando encontrar respostas que podem não ser percebidas nas abrangências territoriais maiores.

### 3.1 CARACTERIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL DE PORTO DO MANGUE/RN: UMA ABORDAGEM GERAL

O município de Porto de Mangue está localizado na região Nordeste do Brasil e ocupa, aproximadamente, 319 km<sup>2</sup> da área territorial do estado do Rio Grande do Norte – RN, próximo à divisa com o estado do Ceará. Distante aproximadamente 240 km da capital norte-rio-grandense – Natal, limita-se ao Norte com o Oceano Atlântico e o município de Areia Branca/RN; ao Sul faz divisa com a unidade municipal de Carnaubais/RN; à Leste com o Oceano Atlântico e Macau/RN e à Oeste com o município de Serra do Mel/RN (Figura 02).

A população de Porto do Mangue, no ano de 2015, foi estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 5.884 habitantes, demonstrando um acréscimo de 12,78% com relação ao descrito pelo Censo de 2010 que apresentou 5.217 residentes. Desse total, 3.027 pessoas vivem na zona urbana e 2.190 na área rural. O mapa da Figura 02 mostra a situação geográfica deste município, composta pela sede do municipal, a comunidade litorânea Pedra Grande e os assentamentos rurais Praia do Rosado, Planalto do Mel (agrovilas de Tocantins e Carajás, Planalto, Rio Doce e Brilho do Sol-agrovilas I e II) e Alto das Graças (IBGE/PNUD, IPEA e FJP, 2013).

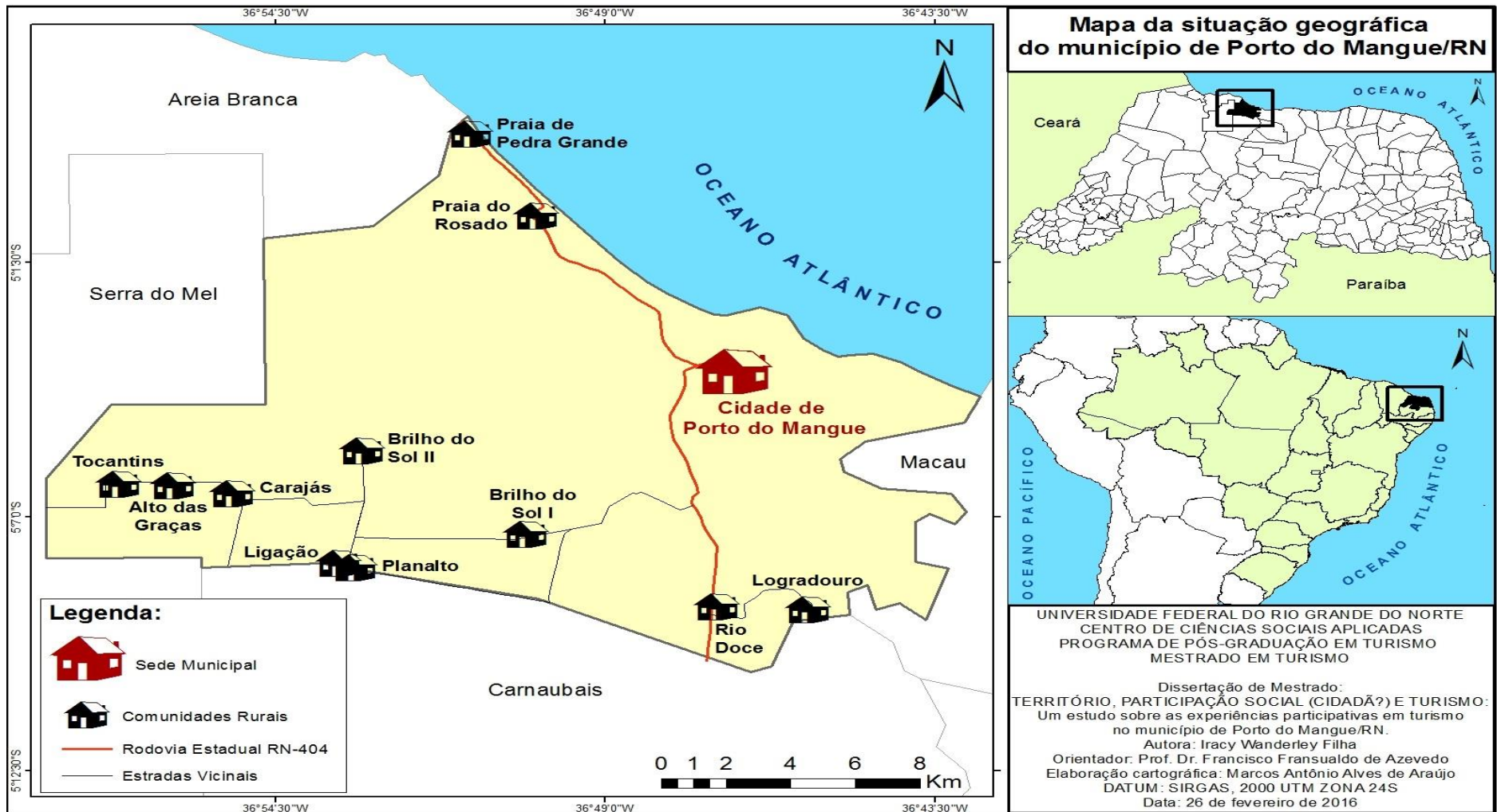
Situado no litoral setentrional potiguar e sob influência do clima semiárido, Porto do Mangue apresenta um contexto ambiental, cênico e paisagístico marcado pelo encontro do sertão com o litoral, sem nenhum ecossistema intermediário. É dotado de uma base natural formada por terras baixas, alagadas, braços de rios associados a um complexo de dunas móveis, praias, manguezais, lagoas interdunares e falésias. Os efeitos visuais desses elementos formam um conjunto paisagístico diferenciado que confere ao município forte potencial de interesse e atração turística. Nesse território há possibilidade de contemplação das paisagens naturais (Barros & Locatel, 2009; PDITS do Polo de Turismo Costa Branca, 2011).

Do ponto de vista do planejamento territorial, Porto do Mangue está inserido na Zona Homogênea Mossoroense, na Mesorregião Oeste Potiguar, na Microrregião do Vale do Açu e no Polo de Turismo Costa Branca (IDEMA, 2008; IBGE, 2010; SETUR/RN, 2014). A inserção deste município nessas estratégias de planejamento leva em consideração suas potencialidades locacionais e a possibilidade de escolha e organização de ações direcionadas ao desenvolvimento territorial. Isso incorre em viabilidade de investimentos em infraestrutura, regulação do território, acesso às políticas públicas, ampliação das oportunidades de interação com os demais municípios, dentre outros.

Nesta seara, dois instrumentos de planejamento territorial tratam claramente do turismo em Porto do Mangue. Trata-se do Atlas para a promoção do Investimento Sustentável no Rio Grande do Norte, elaborado pelo IDEMA/RN, no ano de 2005, e outros órgãos públicos estaduais, para direcionar os investimentos na Zona Homogênea Mossoroense. Outro instrumento trata-se do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) voltado ao pleno desenvolvimento do turismo nos municípios do Polo de Turismo Costa Branca. Esses instrumentos representam um avanço no sentido da organização do turismo local pelo Estado. Tendo em vista que, para se materializar no território, o turismo modifica o espaço para adequá-lo ao seu consumo, entende-se que a existência de documentos oficiais que abordem o planejamento da atividade pode significar uma forma de evitar processos de degradação ambiental e desigualdades sociais advindas do desenvolvimento do turismo sem planejamento adequado.

A instalação dos equipamentos, para incremento de infraestrutura turística, provoca transformações socioterritoriais de dimensões ambientais, paisagísticas, culturais e econômicas. De acordo com Rodrigues (1999), todas essas modificações se dão, essencialmente, na conseqüente instalação de diversos equipamentos de consumo coletivo. Em Porto do Mangue essas transformações provêm da instalação de estrada, praça, terminal turístico, cais do Porto, por exemplo. As relações entre turismo e território devem ser pensadas considerando as relações sociais em que esta atividade se insere, cabendo entender qual o lugar do turismo na produção do território (Cruz, 1999). Para tanto, se faz necessário, preliminarmente, a compreensão desse território.

Figura 03 – Situação geográfica do Município de Porto do Mangue



Fonte: Elaborado por Marcos Antônio Alves de Araújo (2016).

A formação socioterritorial de Porto do Mangue/RN teve sua origem por volta do ano de 1820, quando grupos de famílias sertanejas transitavam constantemente pelo pequeno porto, às margens do extenso manguezal e do Rio das Conchas (um dos cinco rios que formam a desembocadura do estuário Piranhas/Açu). Essas famílias migraram do semiárido nordestino em busca de melhores condições de vida que poderiam ser oferecidas pela abundância de terras e de água nas proximidades desse ecossistema litorâneo. Aproveitando a abundância de recursos naturais do lugar, os sertanejos se instalaram nessa área e formaram a comunidade do Canto do Mangue, onde passaram a praticar principalmente a pesca de subsistência (Cavalcanti Neto, 2006; IBGE, 2010).

Na década de 60 do século XX, a dinâmica da pequena comunidade do Canto da Lagoa influencia a formação da Vila de Porto do Mangue, que teve essa denominação em virtude de sua posição geográfica estar entre o porto e o mangue (Cavalcanti Neto, 2006; IBGE, 2010). Na divisão político-territorial dessa época, a Vila de Porto do Mangue esteve sob a jurisdição do município de Assú até o ano de 1963, quando foi criada a comuna de Carnaubais. No entanto, de acordo com relatos de moradores locais, durante a pesquisa de campo deste estudo, a administração municipal não provia dos serviços essenciais à população da Vila. Em virtude disso, os moradores ficaram por muito tempo com dificuldades de acesso à energia elétrica, estradas, serviços de saúde e educação.

Ainda de acordo com os informantes locais, isso se deveu a fatores como a distância em relação à sede do município, associada à opacidade administrativa do poder público local. Esse cenário de precarização propiciou um clima de instabilidade política que instigou a população da Vila de Porto do Mangue, com o apoio de lideranças regionais, a se engajar numa ação de solidariedade mútua e mobilização cívica pela conquista da emancipação política da localidade em relação ao município de Carnaubais. Sobre esse processo de independência político-territorial, o entrevistado (JNMS36) explica que:

No início eram poucas e raras as defesas em prol da emancipação, os que apoiavam, defendiam a independência e, conseqüentemente, melhorias nas ações, os contrários defendiam que não tínhamos estrutura para se manter independente. A sociedade de um modo geral era impulsionada pela força política, e no plebiscito realizado em 1994, prevaleceu a maioria que defendia a emancipação e que com bastante esforço viria a estruturação. Grupos de jovens (Caminhando com Jesus, do Distrito de Porto do Mangue – sede – e SAL – Sebastião Andrade de Lima, da Praia do Rosado, composto basicamente de jovens e adolescentes que não viam abertura de

caminho para melhoria na educação e geração de emprego e renda); Igrejas, associações comunitárias e partidos políticos encabeçados pelo então vice-prefeito de Carnaubais e primeiro prefeito de Porto do Mangue, José Nazareno do Nascimento – Zé Domingos (*in memoriam*).

A insatisfação popular com o governo municipal propiciou a cooperação social voluntária, para a defesa da independência política da Vila de Porto do Mangue em 28 de Dezembro de 1995, por meio da Lei Estadual nº 6.851. Mais tarde, em 01 de janeiro de 1997, houve a instalação do governo municipal de Porto do Mangue (Figura 04) representando o coroamento da luta sociopolítica pela emancipação (Cavalcanti Neto, 2006; IBGE, 2010).

**Figura 04** – Cidade de Porto do Mangue, Rio das Conchas e Manguezal



Fonte: IDEMA, PEMFAA, GEOCONSULT (2006a).

“Quando Porto do Mangue se emancipou, já existiam os núcleos de povoamento da Praia do Rosado, Pedra Grande, Logradouro, a sede municipal e Planalto do Mel”, explica (FFS2). A Praia do Rosado é um assentamento rural localizado entre a área sertaneja e a faixa litorânea, no entorno de um complexo dunar móvel conhecido como Dunas do Rosado. Pelos relatos dos entrevistados, a comunidade é oriunda de uma pequena vila de pescadores. “A cidade de Porto do Mangue ainda nem existia quando surgiu o Rosado” (JNMS36).

No início da década de 1990, antes dos movimentos em prol da emancipação política da Vila de Porto do Mangue, a comunidade da Praia do Rosado foi palco de

um conflito pelo uso e ocupação da terra, que se constitui um marco na história da comunidade (IDEMA, 2012a). A disputa pelo uso da terra entre os grupos de famílias e um empresário do ramo da carcinicultura teve em seu roteiro de acontecimentos o assassinato de Sebastião Andrade de Lima, que integrava essas famílias e era um dos líderes do movimento de luta pela terra.

**Figura 05**– Jornal impresso local noticiando o conflito na Praia do Rosado



Fonte: Dados da pesquisa<sup>16</sup>, 2015.

A Figura 05 retrata a narrativa do conflito na Praia do Rosado. Com o apoio de diversos movimentos sociais locais e internacionais, o conflito no Rosado teve expressiva visibilidade no contexto político do Rio Grande do Norte. A principal repercussão desse acontecimento sociopolítico foi a pressão social sobre o Governo do Estado para que este cumprisse o seu papel enquanto ator ordenador do território, na resolução do embate fundiário. Em consequência disso, por meio de um ato normativo, o Governo concedeu aos grupos de famílias um documento de direito de uso e ocupação dessa área pelo período de 20 anos (1993 a 2013). Com essa intervenção estatal, foram assentadas 76 (setenta e seis) famílias, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), na área entre a praia e as dunas (IDEMA, 2012b).

Todos esses acontecimentos históricos contribuíram para a formação socioterritorial de Porto do Mangue. Essa sociedade vem se desenvolvendo

<sup>16</sup> Especial Disparada. Boletim Especial de Serviço da Assistência Rural. Ano 12 julho 1991.

economicamente pela prática da agricultura, criação de caprinos e bovinos, pesca artesanal, produção de sal, extração de petróleo e o turismo (IDEMA, 2008; IBGE, 2010, PDITS, 2011). A carcinicultura, que é a criação de camarão em cativeiro, também já integrou o quadro econômico local, porém segundo o entrevistado (RAB6), “os viveiros de camarão foram desativados em 2008”. De acordo com Barros (2009, p.73):

Apesar de participar da produção de três dos principais produtos da economia potiguar: Sal Marinho, Carcinicultura (produção de camarão tipo exportação) e Petróleo em terra, o governo local justificou seu ingresso no Polo Costa Branca para dinamização da economia e a promessa de geração de emprego e renda. As três primeiras atividades não absorvem mão de obra significativa pelo fato de exigirem mão de obra bastante qualificada para o tipo de serviço, algo que não se encontra facilmente no município. Daí o turismo ser uma alternativa viável.

Na geoeconomia do Rio Grande do Norte, Porto do Mangue está entre os municípios conhecidos como “petro-rentistas, ou seja, aqueles que sediam as atividades da indústria do petróleo e recebem mensalmente consideráveis quantias de dinheiro na forma de *royalties*” (Aquino, Silva Filho & Miranda, 2013, p.35). Em virtude disso, o Produto Interno Bruto *per capita* (PIB *per capita*) portomanguense, quando comparado à situação dos demais municípios do Polo de Turismo Costa Branca, ocupa a ponta do ranking superando, inclusive, os números do Rio Grande do Norte e da capital, Natal, computados, respectivamente, em R\$ 15.247,87 e R\$ 23.412,52 (IBGE, 2013; IDEMA, 2013).

No debate sobre o desenvolvimento, a Tabela 01 demonstra a classificação dos municípios que compõem o Polo de Turismo Costa Branca tendo como base a relação dos indicadores de desenvolvimento humano. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é usado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para avaliar os municípios a partir das dimensões básicas do desenvolvimento da população, a saber: longevidade, renda e educação. A renda é indicada pelo Produto Interno Bruto *per capita* (PIB *per capita*), estimado pelo quociente entre o valor do PIB do município e a sua população residente (IBGE, 2013).

Na classificação dos municípios, apresentada na Tabela 01, o PIB *per capita* aparece em separado para permitir a comparação entre os índices de geração de renda e as disparidades sociais reveladas pelo IDHM. De acordo com as análises realizadas pelo IBGE (2013), “nem toda a renda gerada no município é apropriada



por sua população residente, uma vez que a geração da renda e o consumo não são necessariamente realizados em um mesmo município”. No que se refere a Porto do Mangue, não se pode atribuir essas disparidades apenas ao padrão de consumo da sociedade, por esse receber anualmente os royalties provenientes da exploração de petróleo em seu território.

**Tabela 01-** Municípios do Polo de Turismo Costa Branca – Relação PIB per capita e IDHM

Posição	Município	PIB per capita R\$ (2013)	IDHM (2010)
1º	Porto do Mangue	41.592,94	0,590
2º	Areia Branca	33.392,09	0,682
3º	Macau	30.072,61	0,665
4º	Mossoró	23.325,08	0,720
5º	Galinhas	22.998,94	0,631
6º	Grossos	22.884,33	0,664
7º	Tibau	13.341,25	0,635
8º	Serra do Mel	10.317,76	0,614
9º	São Rafael	6.923,96	0,611
10º	Guamaré	3.794,42	0,626

Fonte: Elaborado a partir de IBGE (2010;2013); SETUR/RN (2015).

A análise da fisionomia econômica de Porto do Mangue, se comparada com sua realidade social, revela o descompasso significativo no que se refere à qualidade de vida da população. Conforme dados da tabela 01, esse município apresenta IDH-M de 0,590 e é considerado baixo nas faixas de desenvolvimento humano adotadas para o Brasil. Analisando-se a socioeconomia dos municípios potiguares, depreende-se que, enquanto Porto do Mangue tem a primazia dos dados econômicos nesse cenário, na dimensão social está classificado em 117º lugar no IDH em escala local norte-rio-grandense e abaixo dos demais municípios do Vale do Açu que não produzem petróleo; entre estes, pode-se destacar os seguintes IDH-M: Jucurutu – 0,60; Ipanguaçu – 0,603; São Rafael – 0,611 e Itajá – 0,624 (IBGE/PNUD, IPEA e FJP, 2013).

Complementando o raciocínio sobre os municípios produtores de petróleo e indicadores sociais no estado do Rio Grande do Norte, Felipe (2002, p. 231) afirma que “a percepção que temos desse processo é que a inclusão do lugar na economia

moderna não significa a inclusão de todos os seus habitantes [...]”. Com base nos indicadores supramencionados, observa-se que mais da metade da população de Porto do Mangue vive em situação de pobreza. Apesar da riqueza produzida em território portomanguense, não se tem um avanço equivalente na área social, visto que há uma incidência de pobreza de 61,78% e uma vulnerabilidade social de 70,99 na listagem dos itens trabalho e renda (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013).

A renda per capita é um indicador de peso no desenvolvimento de uma sociedade e, no caso de Porto do Mangue, o trabalhador produz o suficiente para render R\$ 257,49 (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, (2013); IBGE, 2013), que representam menos de 30% do valor do salário mínimo em vigor no Brasil, que é de R\$ 880,00. Dados do IBGE (2010) apontam que em Porto do Mangue os índices de desemprego e de informalidade ainda se mantêm bastante elevados, o que contribui para as desigualdades sociais, subordinação econômica, degradação ambiental e desvalorização da cultura do lugar, de uma fração importante dos seus habitantes, especialmente nas áreas rurais.

De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013), em Porto do Mangue, apenas 28,41% dos jovens de 18 a 20 anos possuem ensino médio completo, e esse dado representa, no contexto da relação entre educação e participação cidadã, um fator de vulnerabilidade para o desenvolvimento social. Essa análise está correlacionada aos indicadores econômicos, visto que as oportunidades de melhoria de vida de uma sociedade vão, em boa parte, determinar a permanência ou não do jovem na escola. Na educação formal, o indivíduo passa a ter o poder de se transformar e de modificar o território onde vive, pois é nessa esfera social que ele aprende sobre a convivência social, a cidadania e a tomada de consciência política.

O turismo tem sido apontado pelos agentes/atores sociais de Porto do Mangue (comerciantes, artesãos, atores públicos, lideranças sociais), especificamente pela população da Praia do Rosado, como uma alternativa econômica que possibilitaria a ampliação de renda e melhoria da qualidade de vida de grande parte dos moradores (IDEMA, 2012c). Diante disso, a análise dos dados que reflete a socioeconomia do município é um meio para o planejamento da atividade turística, tendo como referência a realidade do território. Por essa ótica de

abordagem, prossegue-se com a discussão acerca dos processos de inserção do turismo no território de Porto do Mangue.

### 3.2 O POLO DE TURISMO COSTA BRANCA: UMA DAS REPERCUSSÕES DA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO EM PORTO DO MANGUE/RN

Sobre a distribuição da atividade turística no território brasileiro, considerando os domínios paisagísticos dos estados e municípios, as áreas litorâneas têm sido as que mais recebem visitantes. Nesse panorama analítico, a região Nordeste do país tem chamado a atenção dos turistas, principalmente, por seus aspectos e elementos naturais e culturais. Comungando com essa concepção, Paiva (2010, p.202) assegura que:

A região nordestina, como espaço turístico foi se firmando durante anos devido a características ambientais favoráveis: litoral, clima, praias, vegetação, além das condições instigantes de alguns acontecimentos históricos, que deixaram relevantes marcos no seu patrimônio histórico e arquitetônico. Acrescenta-se a tais atrativos as manifestações culturais que mesclam as influências das etnias mais preponderantes na formação do povo nordestino, bem como a hospitalidade dos seus habitantes.

Por esse apontamento, parece-nos lícito afirmar que a concepção do turismo como um agente catalisador da economia, em nível nacional e local, tem estimulado a expansão desse fenômeno. Becker (1996) afirma que, no Brasil, o turismo é espacializado por dois padrões de desenvolvimento: o desenvolvimentista, no sentido de crescimento a qualquer preço, rápido, desenfreado, massivo e também uma tentativa de se ordenar e disciplinar o uso do território. O papel da União é fundamental no sentido da regulação do território.

Segundo a autora, a União deve: regular a competição entre os estados; estabelecer as regras 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, desigualdades socioespaciais, especulação do setor imobiliário e demais formas de diferenciação espacial.

De forma que os elementos naturais e culturais, principalmente, sejam vistos como substrato para o desenvolvimento turístico, são pertinentes as preocupações de estudiosos da área, dos agentes políticos e dos demais segmentos sociais, em discutir e desenvolver estratégias de ordenamento e gestão do turismo no território brasileiro. Isso se deve, também, à necessidade de se evitar e/ou mitigar impactos negativos como a degradação ambiental e conflitos socioculturais decorrentes do uso inadequado dos territórios e a submissão de culturas.

No Brasil, a preocupação com as consequências socioambientais, com uso do território pela atividade turística tem seu marco na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro, Brasil. O evento, que ficou conhecido como ECO-92, Rio-92 ou Cúpula da Terra, reuniu chefes de estado de cento e oito nações do mundo, para decidirem que medidas tomarem para conseguirem diminuir a degradação ambiental e garantirem a existência de outras gerações. Nesse encontro, a intenção era introduzir a ideia do desenvolvimento sustentável – um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico.

No contexto das discussões acerca do turismo, Ferreira e Gomes (2011, p.52) evidenciam que, nesse evento, em virtude da pressão social, o governo federal, nesse mesmo ano (1992), promulgou e criou uma Política Nacional de Turismo. O resultado dessa articulação sociopolítica foi a criação do Plano Nacional de Turismo – PLANTUR). Desde então, o governo federal vem estruturando políticas públicas, através dos PNTs (Plano Nacional de Turismo), com Diretrizes, Metas e Programas para o desenvolvimento do território brasileiro pela atividade turística. No contexto do ordenamento territorial, dentre os vários programas voltados para a execução das estratégias de desenvolvimento do turismo como atividade econômica rentável. Segundo Araújo (2013, p. 24):

O Plantur previa o desenvolvimento de polos de turismo com integração de novas áreas, estes polos eram classificados como consolidados, em desenvolvimento e potenciais, possuindo um planejamento em que se tinha um programa de turismo interno de massa que enfatizava os fluxos do Mercosul e no ecoturismo. A implementação do Plantur originou o Prodetur Nordeste (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste).

O PRODETUR/NE destinou recursos financeiros para desenvolver e consolidar a atividade turística nos municípios nordestinos, tendo o Banco do

Nordeste como órgão executor. O Objetivo principal foi investir em infraestrutura de suporte à atividade turística nos municípios. Dentre esses podem ser citados: obras de infraestrutura de apoio ao turismo (aeroportos, estradas, saneamento básico etc.); elaboração dos Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS e Planos Diretores Municipais. Conforme atesta o documento referente ao relatório final produzido pelo Banco do Nordeste (BNB, 2005, p. 5):

[...] para o desenvolvimento socioeconômico do Nordeste do Brasil por meio do desenvolvimento da atividade turística. Especificamente, o Programa contemplou iniciativas do setor público em infraestrutura básica e desenvolvimento institucional voltadas tanto para a melhoria das condições de vida das populações beneficiadas, quanto para a atração de investimentos do setor privado ligados ao turismo.

O Programa foi dividido em Prodetur/NE I – Desenvolvimento e Ampliação do Turismo através de investimentos em infraestrutura básica e serviços públicos em expansão turística; Prodetur/NE II – Melhorar a qualidade de vida da população que reside nos polos de turismo. No Rio Grande do Norte, a primeira fase do Programa concentrou investimentos na capital estadual, em municípios próximos e em Tibau do Sul (em razão do destino Pipa), ratificando a histórica concentração de investimentos no litoral oriental potiguar.

A maior parte da quantia foi investida na construção de eixos viários e na ampliação e modernização do Aeroporto Internacional Augusto Severo. Segundo Fonseca (2005, p.124) entre 1994 e 2005, “[...] o estado potiguar recebeu um empréstimo de U\$S 22.475.000,00, sendo o investimento total da ordem de U\$S 44.950,000”. Por esse motivo, as demais áreas litorâneas onde o turismo acontece, mesmo que de forma incipiente, não foram contempladas com os recursos do Programa.

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – foi orientado pelas diretrizes da política pública de turismo do Brasil para a criação dos polos de turismo. Com esse Programa, segundo dados da Secretaria Estadual de Turismo, atualmente o estado do Rio Grande do Norte possui 05 (cinco) polos de turismo, a saber: 1) Polo Costa das Dunas, composto por 21 municípios no Litoral Oriental; 2) Polo Agreste/Trairi, formado por 13 municípios na região homônima; 3) Polo Seridó, com 17 municípios; 4) Polo Serrano, constituído por 11 municípios no Alto Oeste Potiguar; e o 5) Polo Costa Branca (composto por 19 municípios na região central, no alto oeste e no litoral setentrional potiguar) (Figura 06).

Em 2005, o governo do estado assinou o decreto n.º 18.187 (Anexo 1), que consolidou o consórcio e o projeto do corredor e polo turístico, denominado de Polo Costa Branca. Os municípios desse Polo, categorizados como destinos turísticos potiguares, são: Angicos, Apodi, Areia Branca, Assu, Caiçara do Norte, Carnaubais, Galinhos, Grossos, Guamaré, Itajá, Lajes, Macau, Mossoró, Pendências, Porto do Mangue, São Bento do Norte, São Rafael, Serra do Mel e Tibau (Figura 06).

**Figura 06** – Mapa do Polo de Turismo Costa Branca



Fonte: SETUR/RN (2015).

De acordo com o decreto de criação, mencionado no parágrafo anterior, os objetivos do Polo Costa Branca são: desenvolver as potencialidades turísticas de seus municípios; inventariar o quantitativo e o qualitativo e dos recursos e da infraestrutura disponível de cada município; proceder ao mapeamento dos condicionantes físico-naturais; preparar a visualização gráfica do inventário turístico em base cartográfica; implementar as oficinas de planejamento; atualizar em caráter permanente as diretrizes do Polo; atuar em conjunto na promoção do marketing do Pólo; identificar fontes de financiamento para projetos turísticos do Polo; adequar o projeto turístico a capacidade de suporte ambiental e conscientizar a população acerca da importância do Turismo como vetor do desenvolvimento.

Assim como os demais municípios, Porto do Mangue passou a integrar este Polo, principalmente, por seus elementos naturais associados aos aspectos da cultura local. Pelo que rege a normativa da regionalização do turismo, esse feito representaria, formalmente, maiores possibilidades de organização e desenvolvimento do turismo nessa localidade. Contudo, durante a pesquisa de campo, constatou-se que a maioria dos atores da sociedade civil, que participou das reuniões, não sabe da existência do Polo de Turismo Costa Branca e do seu Conselho Gestor, tampouco do papel e importância desses para a organização do turismo local.

Sobre esse assunto, (SP1), agente público da SETUR, afirma que: “a sociedade civil de todos os municípios conhece de maneira muito superficial o Polo e o Conselho. Basicamente as pessoas que são ligadas às entidades e ao setor de turismo”. Essa afirmativa é ratificada pelo informante (FFS2), presidente de uma organização não governamental portomanguense, quando diz: “sim, sei das informações sobre a composição e formas de participação nas reuniões do Conselho de Turismo do Polo Costa Branca por meio da mídia” e destaca que a gestão atual do município não faz parte da dinâmica de discussão.

Para ampliar o acesso a essas informações, o agente público da Secretaria Municipal de Turismo de Porto do Mangue (CMM14) informou que “em breve vamos realizar palestras nas escolas para conscientizar os alunos sobre a importância do turismo sustentável”. De acordo com informações coletadas na pesquisa de campo, observou-se que, na prática, a maior parte dos gestores públicos municipais não conhece de fato os programas que integram a política nacional de turismo. O respondente (SP1) acrescenta que:

O PRT está estagnado e isso atrapalha o processo no estado já que este não teve condições de implementá-lo como de fato deve ser, e os municípios não sabem andar sozinhos. O Ministério do Turismo está recategorizando os municípios de cada Polo e o critério é o econômico. Isso é muito positivo, pois dificulta as interferências políticas. Os municípios receberão recursos pela sua categoria.

Além disso, não existe um empenho dos administradores municipais em desenvolver o turismo a partir do Polo, pois cada prefeito está preocupado apenas com o desenvolvimento econômico que o turismo pode trazer para o seu município. Essas preocupações geralmente estão voltadas às necessidades de infraestrutura

de transporte, estradas e edificações. Essas questões refletem a ineficiência do poder público em planejar e gerir as políticas territoriais.

Além dos fatores já mencionados e que ocorrem no recorte espacial deste estudo, é possível citar outras questões que impõem dificuldades ao êxito das políticas públicas de turismo no Brasil. Dentre outras, pode-se citar: as dimensões físicas do território e a estrutura operacional, de recursos financeiros e humanos do Estado, muitas vezes insuficientes às necessidades demandadas pelo território; precárias condições dos municípios no tocante aos serviços básicos (educação, tecnologia, informação, segurança, infraestrutura) e organização social e política, geralmente pautadas em relações clientelistas que comprometem a acumulação de capital social que poderia contribuir com o alcance dos objetivos dos programas de turismo.

Para esclarecer acerca da recategorização a que se refere a informante na citação, esta é uma estratégia do Governo Federal, por meio do MTur, para auxiliar a atualização do Mapa de Turismo do Brasil. A Portaria Nº 144, de 27 de agosto de 2015, define que “categorização é um instrumento para identificação do desempenho da economia do turismo dos municípios inseridos nas regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro”. Com isso, o Estado brasileiro busca:

[...] subsidiar a tomada de decisões estratégicas da gestão pública e orientar a elaboração e implementação de políticas específicas para cada categoria de municípios, de modo a atender suas especificidades, a partir do desempenho da economia do turismo (Brasil, 2015).

O Art. 2º da referida Portaria aponta que foi utilizada a metodologia de análise de Cluster, considerando as seguintes variáveis e considerando também sua relação direta e evidente com a economia do turismo: a) número de estabelecimentos formais cuja atividade principal é hospedagem; b) número de empregos formais no setor de hospedagem; c) estimativa de turistas a partir do Estudo de Demanda Doméstica. Além de atualizar o Mapa dos municípios das regiões turísticas brasileiras, o processo será realizado periodicamente e deverá auxiliar as reflexões sobre o papel de cada município no processo de regionalização (Brasil, 2015).

No Rio Grande do Norte, o processo foi realizado nos cinco Polos de Turismo pela SETUR e teve início em novembro de 2015. Com o redesenho, a partir do ano de 2016, passaram a compor o Polo de Turismo Costa Branca os municípios: Areia Branca, Galinhos, Grossos, Guamaré, Macau, Mossoró, Porto do Mangue, São



Rafael, Serra Do Mel, Tibau. De acordo com a informante (CM12), da SETUR, “houve uma redução no número de municípios que integram este Polo e um dos motivos, além do não atendimento aos requisitos estabelecidos pela Portaria, é que muitos gestores demonstraram baixo interesse em permanecer na regionalização”.

Sobre o planejamento e gestão do Polo Costa Branca, no Artigo 3.º de seu decreto de criação, consta que essas atividades serão coordenadas pelo Conselho Regional de Turismo, formado paritariamente por representantes dos setores público e privado. Contudo, de acordo com as diretrizes do Prodetur/NE e do PRT (2003-2007), a sociedade civil tem direito a integrar essa instância de governança com poder decisório. Mesmo que o mencionado decreto não cite a sociedade civil como participe, de acordo com informações da entrevistada (SP1):

O Conselho do Polo Costa Branca é deliberativo, paritário e composto por representantes (titulares e suplentes) das prefeituras municipais que integram o Polo, de órgãos públicos estaduais (SETUR, Empresa Potiguar de Promoção Turística – EMPROTUR, IDEMA, Procuradoria Geral do Estado – PGE); órgãos públicos federais (Banco do Nordeste do Brasil – BNB, Superintendência do Patrimônio da União – SPU, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA); Setor privado (empresas do trade turístico) e Terceiro Setor (universidades e organizações sociais).

O município de Porto do Mangue é membro no Conselho de Turismo do Polo Costa Branca, com direito a voz e voto nessa instância de governança. É representado por seu secretário municipal de turismo e respectivo suplente, indicados pelo gestor municipal. Durante a investigação de campo, constatou-se que o secretário em exercício havia assumido o cargo há apenas dois meses, o qual afirmou: “Nunca participei de nenhuma capacitação para gestores realizada pelo MTur e por ter sido recentemente empossado como secretário não tem informações sobre o Conselho do Polo Costa Branca” (CMM14). No entanto, (RAB6), assessor técnico da Secretaria de Turismo do Município, há 3 (três) anos, esclareceu que:

Participei do Curso de Capacitação de Gestores para a Regionalização do Turismo, realizado pelo MTur e aplicado pela Universidade Federal de Santa Catarina. Participo sempre que possível das reuniões do Conselho do Polo Costa Branca que ocorrem a cada 2 meses. Nessas reuniões a secretaria executiva do Conselho define a pauta, local e horários. As vezes que tomei assento no conselho, apresentamos propostas verbais de melhoria para atuação do Conselho no Polo Turístico Costa Branca. A maior dificuldade do Conselho é fazer com que as ações realmente aconteçam. Há facilidade de integração. Todos os membros são alinhados com as propostas do Conselho. Nas reuniões, os conselheiros apresentam proposições, democraticamente decidem sobre o melhor caminho e votam.

O diálogo com a população local acontece, principalmente, com agentes da municipalidade, só depois levamos assuntos que sejam de interesse dos agentes promotores ou ligados à atividade turística na cidade. Sempre que necessário, com os agentes ligados à atividade do turismo.

Teoricamente, pelo que regem as diretrizes dos Programas de intervenção do Governo Federal brasileiro, a importância dos Conselhos está na sua capacidade de fortalecimento da participação da sociedade civil, juntamente com poder público e os agentes do mercado na formulação, controle e execução de políticas públicas de turismo. Esses espaços públicos de composição plural se constituem o principal canal de participação cidadã, encontrado nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal). Assim, eles são essenciais para promoção e estruturação do turismo nos municípios e deveriam servir como espaço de discussões e de desenvolvimento de propostas condizentes com a realidade do território.

Pelos relatos ora descritos, o contexto da participação de Porto do Mangue no Conselho do Polo Costa Branca concentra-se no controle do poder público municipal. Esse é um indício de que as diretrizes das políticas públicas de turismo que vigoram atualmente, não são capazes de garantir a participação da sociedade civil ou não desenvolvem meios de formação e informação que estimulem o processo participativo. Pelo que se pode perceber, a sociedade civil portomanguense participa somente quando é de interesse “chamá-la à participação”, pelos agentes do poder público local.

Dessa forma, a não participação dos agentes/atores sociais no processo decisório acerca do turismo, no Conselho Gestor do Polo Costa Branca, reflete o enfraquecimento da sociedade civil mediante a atuação do público nesse espaço de participação social. Contudo, não se pode elencar apenas essa questão como determinante para a ausência dos cidadãos nas decisões de interesse coletivo. É preciso destacar que a atuação da sociedade civil de forma organizada, por meio de grupos e associações, é importante para que se fortaleçam enquanto agentes/atores sociais. Além disso, precisam assumir seus deveres e responsabilidades políticas, no controle social das políticas públicas para não perderem o acesso aos direitos e benefícios coletivos.

A criação de um Conselho Municipal de Turismo e do Plano de Desenvolvimento Turístico, por exemplo, são passos importantes para o planejamento e desenvolvimento integrado de ações que visem consolidar a

atividade turística, como um importante vetor de desenvolvimento local. Contudo, é preciso destacar o respeito aos princípios da valorização cultural, social e da preservação ambiental nessas localidades (Brasil, 2007). Em Porto do Mangue, a estrutura institucional existente, com vistas à organização da atividade turística, é formada apenas pela Secretaria Municipal. Ou seja, não existe Conselho Gestor e nem foi identificada nenhuma organização social não governamental que tenha em seu foco de atuação o turismo.

Durante a investigação participativa, identificou-se que o município não possui um Plano de Desenvolvimento Turístico, um instrumento que deve ser planejado com a participação de todos os atores e agentes interessados no desenvolvimento do setor. Dessa forma, a sociedade civil juntamente com o Poder Público e os agentes do mercado poderiam buscar alternativas de desenvolvimento da atividade, de acordo com suas realidades e especificidades do território em que vivem. Todavia, de acordo com (CMM14), “no Plano Diretor Participativo Municipal que está em vigor desde 2012, existem ações voltadas ao desenvolvimento do turismo local”. Durante a realização desta pesquisa, esse documento não estava disponível para consulta nas instalações da Prefeitura e nem por meio digital, via Internet. Por esse motivo, não foi possível abordar, neste trabalho, as propostas de ações públicas para o município.

De acordo com as diretrizes do PRODETUR/NE II, deverão ser disponibilizados recursos e base técnica para apoiar a elaboração e o acompanhamento (avaliação, monitoramento, suporte e apoio às ações) do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Polo Costa Branca – PDITS, cujo objetivo é:

Desenvolver o turismo no Polo Costa Branca a partir de pequenas escalas de operação e baixos efeitos impactantes dos investimentos locais em infraestrutura turística, de modo a favorecer a conservação do meio ambiente e da rusticidade local, num processo de valorização dos elementos naturais da paisagem e dos traços culturais das populações nativas, como fundamento da atratividade turística (PDITS, 2011, p. 18).

Nesse instrumento de gestão está o planejamento das ações prioritárias ao desenvolvimento do turismo nos municípios desse Polo. Assim, o município de Porto do Mangue, por integrar essa estrutura de regionalização, foi contemplado por esse instrumento de planejamento do turismo. O PDITS foi elaborado de forma

participativa envolvendo a equipe técnica da SETUR, membros do Conselho de Turismo do Polo Costa Branca, Prefeituras Municipais e representantes do MTur. A metodologia de elaboração do Plano consiste na realização de reuniões, oficinas e consultas públicas (PDITS, 2011). De acordo com (SP1):

Teoricamente o PDITS é importante. Participei da elaboração e a participação de todos os municípios foi ativa. Com relação a sua implementação, está só no papel pela falta de apropriação do instrumento de planejamento. Houve uma retomada dessa discussão, nesse momento para se usar o plano.

No documento constam os objetivos e estratégias de desenvolvimento do Polo Costa Branca, com base no diagnóstico das potencialidades e fragilidades de cada município. Pelo que orienta o PDITS, sua implementação também deve ocorrer de forma participativa e com foco na região turística, ou seja, as ações precisam beneficiar todos os municípios e não apenas os interesses isolados. No entanto, pelo que se pode observar, apesar da participação de todos os gestores municipais no processo de elaboração, não está ocorrendo a mesma atuação para a implementação das ações previstas no Plano. De acordo com as ponderações de (SP1), o PDITS “ainda não saiu do papel”. Provavelmente, esses sejam motivos que contribuem para a incipiência da atividade turística, atualmente, no Polo Costa Branca e, conseqüentemente, no município de Porto do Mangue.

De acordo com o diagnóstico do PDITS, as potencialidades turísticas de Porto do Mangue se concentram na sede municipal, na comunidade da Praia do Rosado e na vila litorânea de Pedra Grande. Na cidade de Porto do Mangue, os recursos naturais de interesse da atividade turística foram o Rio das Conchas, o Manguezal e a Praia Fluvial da Costinha. Na Praia do Rosado, as Dunas do Rosado e a praia, e na vila de Pedra Grande, as falésias e a praia. Além desses recursos naturais, existem os elementos da cultura local que, juntamente com os atrativos naturais, serão detalhados na seção seguinte.

### 3.3 A OFERTA TURÍSTICA EM PORTO DO MANGUE/RN: COMPONENTES BÁSICOS NUM TERRITÓRIO SINGULAR

Em Porto do Mangue, o processo de coleta oficial de informações sobre a oferta turística aconteceu em três momentos distintos. A primeira se deu com a publicação no Informativo Municipal e Turístico, da Secretaria Estadual de Turismo do SETUR/RN, em 2003. O item 11, desse documento, intitulado “Oferta Diferencial do Turismo de Porto do Mangue” (Quadro 03) apresenta uma descrição simplificada dos atrativos naturais e histórico-culturais da localidade. Os procedimentos metodológicos utilizados na coleta das informações não são explicitados no Informativo.

**Quadro 03-** Oferta Diferencial do Turismo de Porto do Mangue

Atrativos Naturais Ecológicos	Atrativos Históricos/Culturais
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Dunas</b> – tem suas areias avermelhadas, ganhando assim o nome de Morro do Rosado;</li> <li>- <b>Lagoa Lagamar;</b></li> <li>- <b>Manguezais;</b></li> <li>- <b>Praia do Rosado</b> – faz parte do litoral, uma pequena vila de pescadores tendo ao fundo as dunas do Rosado, cenário do filme “Maria, Mãe do Filho de Deus”;</li> <li>- <b>Praia de Pedra Grande</b> – Praia de Veraneio;</li> <li>- <b>Praia da Costinha;</b></li> <li>- <b>Rio das Conchas</b> – Rio que banha a cidade de Porto do Mangue, junto com uma área preservada de mangues, proporcionando ao visitante um passeio de barco inesquecível;</li> <li>- <b>Praia da foz do Rio do Carmo ou Assu;</b></li> <li>- <b>Ponta do Tubarão;</b></li> <li>- <b>Salinas.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Cultura Popular (eventos)</b> – Festa da Lagosta; Carnaval, Festa de Emancipação Política, Pastoril, Boi de Reis, Quadrilha, Capoeira e Maculelê;</li> <li>- <b>Festas Religiosas</b> – Festa de Nossa Senhora Auxiliadora;</li> <li>- <b>Artesanato</b> – madeira, fibras e conchas do mar.</li> </ul>

Fonte: Elaborado a partir de SETUR/RN (2003).

Cabe destacar que no rol de atrativos naturais ecológicos de Porto do Mangue estão a **Praia da foz do Rio do Carmo ou Assu e a Ponta do Tubarão**. Contudo, é importante esclarecer que esses dois elementos pertencem ao contexto físico-territorial dos municípios de Assu e Macau, respectivamente, e não a Porto do Mangue. Apesar de apresentar os atrativos turísticos do território portomanguense, o informativo não inclui os demais constituintes da oferta turística, a saber: serviços e

equipamentos ligados à hospedagem, alimentação, transporte, recreação, dentre outros. No ano de 2004, a Secretaria Estadual de Turismo do RN, numa ação coordenada com a Secretaria Municipal de Turismo de Porto do Mangue, realiza a inventariação da oferta turística desse município.

De acordo com a entrevistada (CM12), “os formulários foram aplicados em 2004 pelos técnicos da SETURN/RN e quem respondeu foi a equipe da Secretaria Municipal de Turismo”. Com base nos formulários I, II, IV, V, VI, VII do InvTur (Anexos A, B, C, D, E, F), tem-se um conjunto de informações mais detalhadas quando comparadas àquelas apresentadas no Quadro 5. Durante a pesquisa exploratória do estudo, não foi possível encontrar o formulário III e nem identificar as informações a que este se refere. O Formulário I possui apenas duas laudas que tratam da infraestrutura de apoio ao turismo e, no item 3.1, trata das informações básicas do município, conforme descritas no Quadro 04:

**Quadro 04** – Informações Básicas do Município de Porto do Mangue

<b>População Total</b>	5.000 habitantes		
<b>Área (Km<sup>2</sup>)</b>	332,4		
<b>Distância da capital (Natal/RN)</b>	230 km		
<b>Altitude Média (sede)</b>	5 metros		
<b>Clima</b>	Árido		
<b>Temperatura</b>	Máx.: 30°	Méd.: 27°	Min.: 25°
<b>Índice de precipitação pluviométrica (mm<sup>3</sup>)</b>	693,7		
<b>Meses de Incidência de Chuvas</b>	Março a junho		
<b>Meses de Incidência de Sol</b>	Maio a outubro		
<b>Meios de Acesso à Sede do Município</b>	Rodoviário		
<b>Endereço Prefeitura</b>	Rua Joca de Melo, s/n - Centro		
<b>Nome e Cargo do Titular</b>	Bartira Seixas Vicente (Secretária de Turismo)		
<b>Órgão Oficial de Turismo</b>	Secretaria Municipal de Turismo e Meio Ambiente		
<b>Endereço Órgão Oficial de Turismo</b>	Rua Joca de Melo, s/n - Centro		
<b>Principais Atividades Econômicas</b>	Pesca, extração vegetal e cultivo de pequenas lavouras		
<b>Histórico</b>	No dia 28 de dezembro de 1995, através da Lei 6851, Porto do Mangue teve suas terras desmembradas do município de Carnaubais, tornando-se município do Rio Grande do Norte.		
<b>Caracterização Turística do Município</b>	Turismo Artesanal, Turismo Ecológico e Turismo de Pesca		
<b>Feriados Locais</b>	28 de dezembro – Emancipação Política do Município		
	13 de novembro – Padroeira Nossa Senhora Auxiliadora		
	15 de agosto – Nossa Senhora dos Navegantes		
<b>Serviços Básicos: Abastecimento de Água e Rede</b>	Possui rede de abastecimento de água pela Companhia de Águas e Esgotos do RN – Caern;		

<b>de Esgoto, Energia Elétrica, Limpeza Pública</b>	Não possui Rede de Esgoto (saneamento básico);
	Possui Energia Elétrica e Coleta Regular de Lixo.
<b>Transmissão de Rádio e Televisão</b>	Emissora de Rádio Local: Dunas FM <sup>17</sup> ; Transmissão TV das emissoras de canal aberto: Rede Globo de Televisão e SBT

Fonte: Elaborado com base em SETUR/RN (2004).

Os Formulários II, IV, V, VI e VII tratam dos atrativos turísticos e estão subdivididos nas seguintes categorias: Atrativos Naturais/Ecológicos; Manifestações e Usos Tradicionais Populares/Acontecimentos Programados; Manifestações e Usos Tradicionais Populares/Artesanato; Manifestações e Usos Tradicionais Populares referentes às feiras e mercados. Na categoria Caracterização Turística do Município, do Quadro 04, tem-se o termo “Turismo Artesanal” identificado no formulário que serviu de fonte para elaboração do referido quadro. No entanto, não foi possível identificar essa denominação de acordo com os teóricos da área do turismo. Cada formulário solicita uma descrição detalhada de cada atrativo e pergunta sobre: equipamentos e serviços turísticos; fluxo turístico, procedência de turistas, dentre outras. Contudo, serão expostas as informações, resumidamente, no Quadro 05:

#### Quadro 05- Atrativos Turísticos de Porto do Mangue

<b>Categoria</b>	<b>Nome/Descrição</b>	<b>Equipamentos, Serviços e Necessidades</b>
<b>Naturais/Ecológicos</b>	Dunas do Rosado, localizada na comunidade do Rosado/Cenário de filmes; Período de visitação: dezembro, janeiro, fevereiro, março e junho.	Não existem equipamentos e serviços. Necessidade de preservar toda a área com controle de pessoas e veículos
	Praias do Rosado e Pedra Grande/18 km de praias desertas com duas pequenas vilas de pescadores, rodeadas de dunas e falésias de cor avermelhada; Período de Visitação: dezembro, janeiro, fevereiro e junho.	Restaurantes, bares. Necessitam de hotéis, restaurantes, estrada de acesso e urbanização.
	Praia da Costinha/praias fluvial onde há o passeio de barco. “À frente o mangue e atrás as dunas”; Período de visitação: Fim de semana.	Necessário sistematizar o passeio de barco pelo Rio das Conchas.

<sup>17</sup>A ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO E RÁDIO DIFUSÃO DE PORTO DO MANGUE E FM DUNAS é uma Associação Privada de Porto do Mangue – RN, fundada em 22/08/2003. Sua atividade principal está ligada a Associações de Defesa de Direitos Sociais.

<b>Manifestações e usos tradicionais populares</b> <b>Acontecimentos programados</b> Tipo: Eventos/ Congressos/ Exposições/ Festas/ Comemorações e realizações	Festa de Emancipação Política/Evento sociocultural, show musical. Evento Paralelo: Feira de Cultura e Ciências/apresentações culturais. Participação média: 3 (três) mil pessoas;	Não descrito
	Regata/Evento náutico desportivo, cultural e de lazer; Evento Paralelo: cursos de Educação Ambiental; mutirão de limpeza; esportes de praia. Participação média: 2 (duas) mil pessoas.	Não descrito
<b>Manifestações e usos tradicionais Populares</b> <b>Acontecimentos programados</b> Tipo: Gastronomia típica	Frutos do mar (peixe, lagosta, camarões)	- Bar da Ramona - Bar e Restaurante Tai Mar -Bar da Veninha - Bar do Magno - Miranda Bar -Restaurante Gosto do Mar -Pousada Porto e Mar
<b>Manifestações e usos Tradicionais populares</b> <b>Acontecimentos programados</b> Tipo: Artesanato	Conchas, Pedras, Pinturas, Madeiras, Crochê.	Não existe Associação/Cooperativa de artesãos
<b>Manifestações e usos tradicionais populares</b> <b>Acontecimentos programados</b> Tipo: Feiras e Mercados	Feira do Mercado Municipal, Realização: semanal.	Não descrito

**Fonte:** Elaborado com base em SETUR/RN (2004).

De acordo com a informante (CV10), esse inventário ofereceu condições para que Porto do Mangue fosse considerado um município com diferencial de oferta turística. Diante disso, no ano de 2005, com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o município de Porto do Mangue passa a integrar o Polo Costa Branca. Em 2009, a SETUR/RN realiza, junto aos municípios, o novo mapeamento dos Polos de Turismo (Anexo W) que tem como prerrogativa a atualização das informações sobre os municípios. Nesse processo, o InvTur (2004) tem sua base de dados atualizada.



Com base nesse novo mapeamento foram constatadas algumas mudanças no quadro do turismo em Porto do Mangue. No decorrer do tempo, houve a alternância de atores públicos na gestão do município, no caso, o gestor público municipal e da Secretaria Municipal de Turismo. Nessa atualização, a metodologia para coleta de informações foi a mesma utilizada no InvTur (2004), ou seja, apenas a equipe gestora da Secretaria Municipal de Turismo respondeu aos questionamentos. Na renovação foram destacados os pontos fortes e fracos dos atrativos turísticos e dos demais constituintes da oferta turística (meios de acesso, serviços e equipamentos). Além disso, foi questionado sobre a contribuição do município para o desenvolvimento do turismo como membro do Polo Costa Branca.

Oficialmente, a última publicação sobre a oferta turística de Porto do Mangue foi no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável, do Polo Costa Branca. Para elaboração desse Plano, foi privilegiada a coleta de dados direta nos municípios – a partir de um questionário respondido pelos secretários de turismo e visitas de campo. As informações que não puderam ser obtidas de modo direto foram organizadas, conforme disponibilizadas pelas instituições afins em âmbito federal, estadual e municipal (PDITS, 2011).

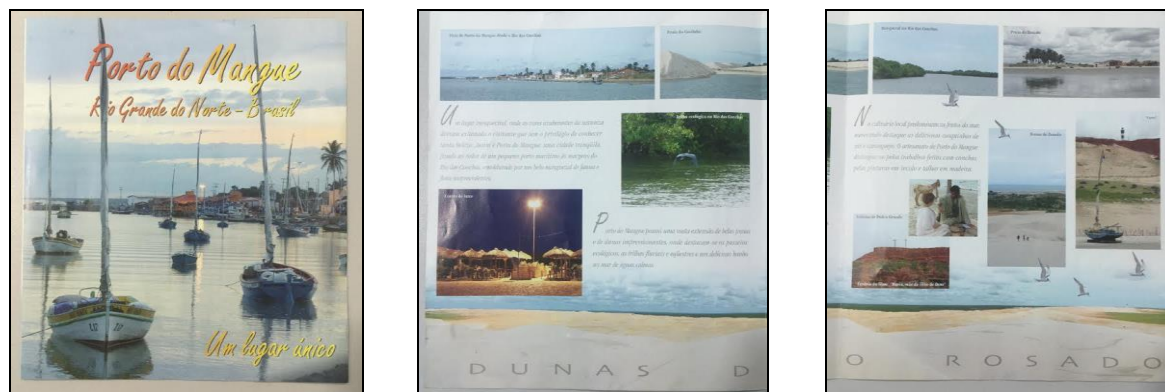
### **3.3.1 Atrativos Turísticos de Porto do Mangue/RN**

Assim, como os demais municípios litorâneos do Nordeste brasileiro, a escolha de Porto do Mangue/RN para compor o cenário turístico norte-rio-grandense, por meio do Polo Costa Branca, se deu, principalmente, pelos elementos da base natural do seu território (dunas, falésias, faixa litorânea), conhecidos por Geodiversidade (PDITS, 2011). Conforme explicado no item anterior, as referidas potencialidades de atração turística foram apontadas por agentes do poder público. Dessa forma, pelo que se pode constatar no PDITS, não houve participação da sociedade civil no processo de elaboração desse Plano.

Na fase exploratória desta pesquisa, foram identificadas outras ações do poder público local no sentido de divulgar as potencialidades naturais de Porto do Mangue, utilizando instrumentos como o folder da Figura 07. Observa-se que não existem registros da participação da sociedade civil na elaboração, divulgação e

distribuição do material. Pelo que se pode constatar, estes são de idealização e uso do poder público.

**Figura 07** – Folder da Oferta Turística de Porto do Mangue



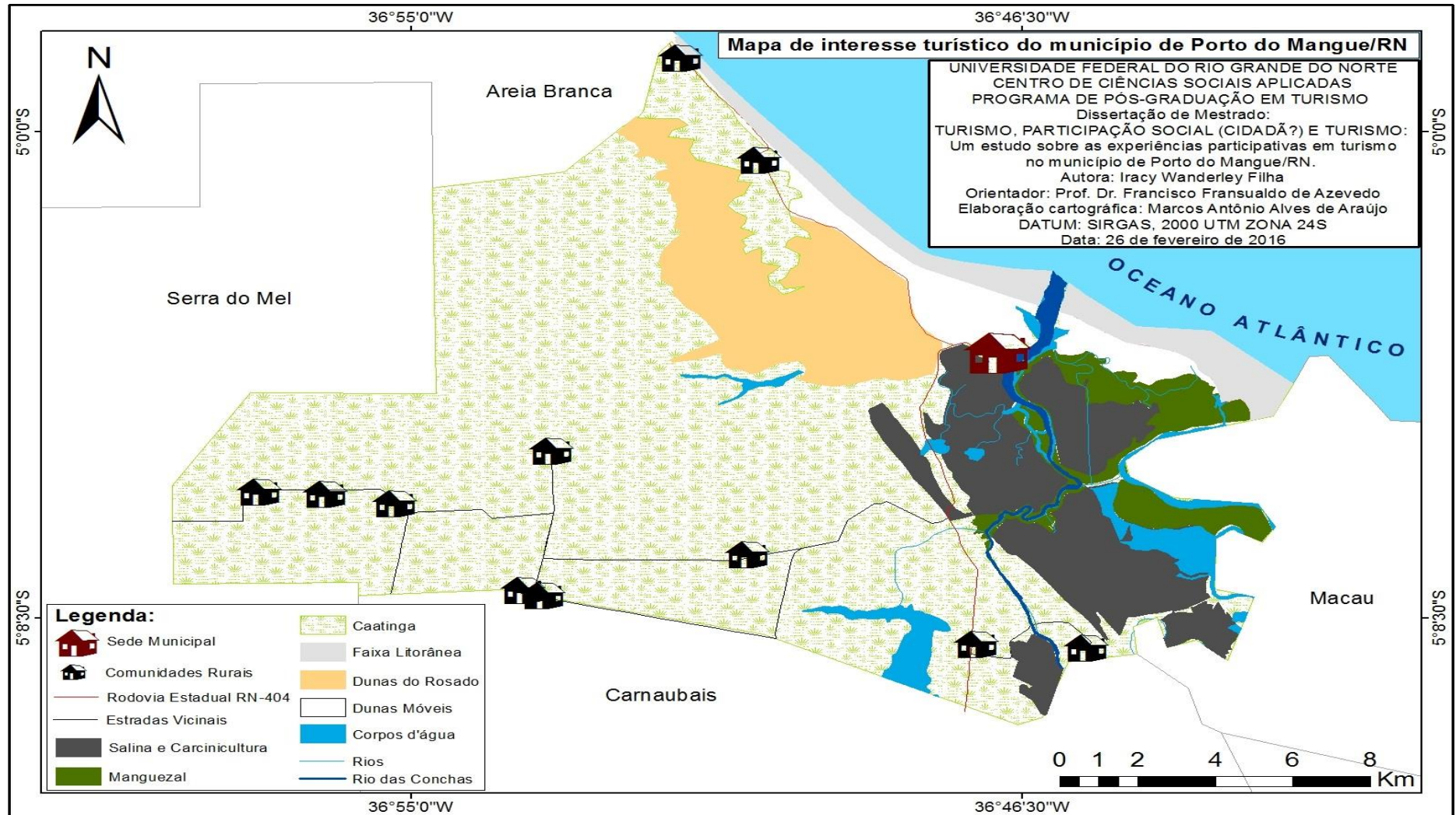
Fonte: Prefeitura Municipal de Porto do Mangue/RN<sup>18</sup> (2014).

O folder da Oferta Turística do município, intitulado “Porto do Mangue, um lugar só” (figura 07), chama a atenção para as peculiaridades ambientais que singularizam o conjunto cênico-paisagístico desse território. Pelo que se pode observar no folder, as Dunas do Rosado, o Rio das Conchas, o Manguetzel, a Praia da Costinha, a Praia do Rosado, a Praia de Pedra Grande e as falésias são postos em evidência para atrair visitantes/turistas. A cena de um filme gravado nessa paisagem é usada como estratégia de divulgação do destino. Contudo, nota-se que os elementos culturais e a infraestrutura de apoio ao turismo (serviços e equipamentos ligados à hospedagem, alimentação, recreação) não são evidenciados.

O mapa da Figura 08 mostra os atrativos turísticos do território compreendidos por: A - Dunas do Rosado (mirantes naturais e lagoas intermitentes); B - Ecossistemas associados (Manguetzel, Rio das Conchas e Praia fluvial da Costinha); C - Faixa litorânea (Praia do Rosado, Praia de Pedra Grande e Falésias); D - Alagamar (Figuras 08, 14, 15, 16).

<sup>18</sup>Prefeitura Municipal de Porto do Mangue (2014). Recuperado em 10 de junho, 2014, de <http://portodomangue.rn.gov.br/>

Figura 08 – Mapa de Interesse Turístico de Porto do Mangue/RN



Fonte: Elaborado por Araújo (2016).

De acordo com as inventariações apresentadas anteriormente, a oferta de atrativos turísticos do município está, em grande proporção, representada pelos elementos naturais. Os atrativos histórico-culturais são simbolizados pelos aspectos da história e da cultura dos autóctones das comunidades desse território. No conjunto cênico-paisagístico apresentado pela Figura 09, o campo de dunas se realça em referência aos outros elementos naturais. Esse complexo dunar móvel está localizado quase que totalmente no distrito da Praia do Rosado, distante 9 km da sede municipal, na área limítrofe com o município de Areia Branca/RN. Os moradores da Praia do Rosado reconhecem como marca da comunidade, a paisagem natural composta pelo complexo de dunas e a praia; e a Festa de São Francisco (padroeiro da comunidade) realizada no período entre setembro e outubro de cada ano (PDITS, 2011; IDEMA, 2012c).

**Figura 09** – Dunas do Rosado, Praia do Rosado, Porto do Manguê/RN



**Fonte:** IDEMA, PEMFAA, GEOCONSULT (2006a).

No formulário II, da oferta turística de Porto do Manguê, as Dunas do Rosado são assim descritas: “imensas dunas móveis de onde se avista a sede do município e toda comunidade do Rosado” (SETUR/RN, 2004). Sendo uma área de grande potencial eólico, o impacto dos ventos nessas dunas ocasiona o seu movimento constante, formando-se, em suas “cristas”, mirantes naturais de contornos distintos. No período das chuvas (fevereiro-março-abril-maio), surgem entre essas dunas,



lagoas de água doce que imprimem nova dinâmica a essa paisagem. Na época da estiagem, esses corpos lacustres desaparecem, evento natural que caracteriza a intermitência de sua formação.

As Dunas do Rosado ou “Morro do Rosado”, como são denominadas pelos moradores que vivem no assentamento rural da Praia do Rosado, são um dos 16 (dezesseis) monumentos geológicos do Rio Grande do Norte. Na Figura 10-A, é possível identificar a distinção geológica marcada pela coloração rosada das areias que, de acordo com os moradores da Praia do Rosado, originou o nome da comunidade. A Figura 10-B retrata o painel informativo do Projeto Monumentos Geológicos do Rio Grande do Norte<sup>19</sup> com o título, mapa de localização, um texto em português com explicação de fácil entendimento a população (e um abstract), sobre os aspectos da evolução geológica das Dunas do Rosado (Mansur et al.,2013).

**Figura 10** – Dunas do Rosado

A - Dunas do Rosado



**Fonte:** Luis F.F Barros<sup>20</sup> (2012).

B - Turistas nas Dunas do Rosado



**Fonte:** Rudigênesis A. Brazão<sup>21</sup> (2015).

De acordo com os objetivos do aludido Projeto, a existência desse painel simboliza a importância das dunas no contexto da geodiversidade e do potencial

<sup>19</sup> Projeto Monumentos Geológicos do Rio Grande do Norte teve como principal objetivo sinalizar os marcos geológicos caracterizados como monumentos naturais e que apresentem um número razoável de visitas ou que tenham vocação para se tornarem pontos de visita pública (Mansur et al.,2013).

<sup>20</sup> Geógrafo, pesquisador e bolsista do IDEMA no ano de 2012.

<sup>21</sup> Funcionário da Prefeitura de Porto do Mangue e Guia de Turismo Local.

turístico desse território. Na concepção de Barros e Locatel (2009, p.3), “este lugar é a base do turismo local”. Considerado pelo PDITS (2011) como um elemento de beleza cênica extraordinária ainda em processo inicial de exploração turística, suas formas, suas cores e suas associações com outros ecossistemas (falésias, lagoas, bioma Caatinga e o mar), especialmente a semelhança com paisagens desérticas, atraíram visitantes/ turistas, além de serviram como cenário para filmes e novela de projeção nacional.

Em 2003, a aparência desértica das Dunas do Rosado serviu de cenário para as gravações do filme “Maria – Mãe do Filho de Deus” (Figura 11). Dirigido pelo diretor de cinema Moacyr Góes<sup>22</sup>, o filme brasileiro, do gênero drama religioso, narra sobre os caminhos percorridos por Jesus até a cena da sua crucificação, nas Falésias de Ponta do Mel, município de Areia Branca/RN.

**Figura 11** – Cenas do Filme “Maria, Mãe do Filho de Deus”



**Fonte:** Columbia Tristar<sup>23</sup> (2003).

No ano seguinte, em 2004, os mesmos diretores da obra “Maria – Mãe do Filho de Deus” utilizaram as feições áridas da base natural do território de Porto do Mangue/RN, presentes nas Dunas do Rosado, na foz do Rio das Conchas e na Ilha da Costinha para gravarem o filme “Irmãos de Fé”<sup>24</sup> (Figura 12-B). Também do

<sup>22</sup>Roteirista e diretor de cinema e teatro brasileiro.

<sup>23</sup>Produtora de Filmes. Góes, M. (Diretor). (2003). Maria, Mãe do Filho de Deus [Filme]. Góes, M. (dir.). Brasil. Drama/Histórico. DVD - 1h 45 min, color. Som.

<sup>24</sup> Lançamento no ano de 2004; Direção de Moacyr Góes; Estúdio: Diler & associados; Atuando Thiago Lacerda, Padre Marcelo Rossi, Othon Bastos e José Dumont; Gênero: Drama.

gênero drama religioso, a obra narra a aventura do personagem bíblico Saulo pelas terras próximas a Jerusalém, passando por cidades como Damasco e Antioquia e, para isso, os diretores necessitavam inserir em parte de seu cenário, terras que se assemelhassem à sequidão dos desertos.

Na abertura do filme, aparece uma frase: “Filmado no Rio Grande do Norte, nos arredores de Ponta do Mel/Areia Branca, Dunas do Rosado, Falésias, Ponta do Cristovão, Porto do Mangue, e no sítio Arqueológico do Lajedo de Soledade”. Essa informação é importante para a divulgação da localização geográfica do cenário da obra cinematográfica a que se refere. No entanto, a maior contribuição dessa obra para a disseminação de informações turísticas sobre o território potiguar, se deu no *making off* apresentado no DVD do filme, com o título “Institucional Rio Grande do Norte”. Contudo, ocorre uma gafe informativa, visto que o município de Porto do Mangue sequer é citado no elenco das localidades apresentadas.

**Figura 12-** Cenas do Filme “Irmãos de Fé”

A- Foz do Rio das Conchas



Fonte: Columbia Tristar<sup>25</sup> (2004).

B- Dunas do Rosado



Fonte: Columbia Tristar (2004).

Os filmes “Maria – Mãe do filho de Deus” e “Irmãos de Fé” não atingiram êxito de bilheteria, e alguns críticos do cinema brasileiro (Hessel, 2004; Guerra, 2009;) avaliaram como simplistas as duas produções, com roteiro primário e atuação amadora dos atores. Além disso, na época, conforme relato de (FFS2), “nem a prefeitura, nem o Conselho de Turismo do Polo Costa Branca aproveitaram o filme para divulgar o turismo local”.

<sup>25</sup> Góes, M. (Diretor). (2004). Irmãos de Fé [Filme]. Góes, M. (dir.). Brasil. Drama/Religioso. DVD- 105 min, color. Som.

Nos meses de março a setembro de 2013, as Dunas do Rosado foram utilizadas como cenário para a novela “Flor do Caribe”, da Rede Globo de Televisão. Escrita por Walther Negrão<sup>26</sup> e dirigida por Jayme Monjardim<sup>27</sup>, a trama novelística conta a história de um conceituado piloto da Força Aérea Brasileira (FAB) que se apaixona por uma bugueira. A novela se utiliza de um cenário fictício na chamada “Vila dos Ventos”, no Rio Grande do Norte, utilizando como cenário as dunas e praias juntamente com as potencialidades econômicas advindas da produção de sal (salinas da cidade de Macau/RN) e tungstênio na Mina Brejuí, em Currais Novos, no Seridó potiguar.

No território potiguar, a novela foi gravada no litoral do estado, nas praias de Pipa, Genipabu e Baía Formosa e Barra do Cunhaú. No Seridó potiguar, a cidade de Currais Novos; na capital Natal, a ponte Newton Navarro, a praia de Ponta Negra; em Parnamirim, a Base Aérea de Natal. No litoral da Costa Branca, as Dunas do Rosado e parte das Falésias próximas a essas dunas. Na Figura 13, veem-se as cenas do personagem Candinho e sua cabra Ariana, nas Dunas do Rosado e nas Falésias de seu entorno, evidenciando a vida no ambiente de encontro do sertão com o mar.

**Figura 13** – Cenas da novela Flor do Caribe

A- Dunas do Rosado



Fonte: Rede Globo de Televisão<sup>28</sup> (2013).

B- Falésias do Rosado



Fonte: Rede Globo de Televisão<sup>29</sup> (2013).

<sup>26</sup> Dramaturgo, autor de telenovelas brasileiras.

<sup>27</sup> Diretor brasileiro de televisão e cinema. Dirigiu o filme “Olga”, importante obra sobre a alemã, judia e comunista Olga Benário Prestes, esposa de Luís Carlos Prestes, um militar e político comunista brasileiro, uma das personalidades políticas mais influentes no país durante o século XX.

<sup>28</sup> Recuperado em 15 novembro, 2015, de <http://globotv.globo.com>

<sup>29</sup> Recuperado em 10 setembro, 2015, de <https://globoplay.globo.com/v/2509709/>



No roteiro da novela, personagens da Vila dos Ventos se divertiam praticando atividades como: passeio de buggy, com ou sem emoção (manobras radicais); passeio de barco; passeio de jangada; passeio de dromedário; “aerobunda” (tirolesa) e “esquibunda”, além de práticas esportivas do kitesurf e windsurfe – atrações oferecidas nos destinos turísticos do estado. Para o crítico Cardoso (2013), “a trama apresentou ótimas imagens do Rio Grande Norte para o horário das 18 horas”.

O atrativo turístico formado pelos ecossistemas associados do Manguezal, Rio das Conchas e Praia da Costinha (Figura 14) são partes de um roteiro de visita turística oferecido por atores sociais (donos de pousadas e restaurantes, guias de turismo), da sede municipal.

**Figura 14** – Ecossistemas associados – Rio das Conchas, Mangue e Praia da Costinha

A- Praia da Costinha



**Fonte:** Damiana Cristina Maciel Bezerra<sup>30</sup> (2015).

B- Rio das Conchas e Manguezal



**Fonte:** Rudigênesis Alves Brazão (2016).

De acordo com o informante (RAB6), “através de passeio de barco no Rio das Conchas, os turistas e visitantes contemplam o Manguezal que se entende desde a área urbana da cidade até a Praia da Costinha rodeada pelas dunas”. Nessa praia fluvial deserta, rodeada de dunas e manguezal, é onde ocorre a desembocadura do Rio das Conchas no mar, sendo um ambiente bastante utilizado pela população

<sup>30</sup> Moradora da comunidade Praia do Rosado.

nativa para atividades de lazer. Ratificando essa descrição, a informante (DCMB37) faz a seguinte narração acerca da Praia da Costinha:

É um lugar lindo! Bastante frequentado pelos nativos como lazer. O pessoal que visita lá – os turistas – é pra observar os aspectos naturais. Já que nós temos lá o mar, o oceano Atlântico, a praia deserta totalmente nativa. Maravilhosa! Ai nós temos lá a entrada do rio das Conchas e temos também o encontro com o manguezal, além das dunas. Então é isso que os turistas vêm visitarem e não têm nenhuma estrutura, o pessoal passeia de barco faz as visitas e retorna. Os pescadores e o pessoal da comunidade fizeram lá barracas, colocaram umas mesas, eles vão levam as coisas, armam redes. Algo totalmente rústico sem estrutura.

O acesso a essa área só é possível por meio de barco ou canoa. Não há nenhuma estrutura de apoio ao turismo no local, apenas umas barracas rústicas que os nativos utilizam em fins de semana e feriados. Em virtude disso, os turistas apenas contemplam os aspectos naturais, quase inalterados pela ação humana. Segundo o participante da pesquisa de campo deste estudo (JNMS36), “não existe nenhum controle e fiscalização de uso da área, devido ao fluxo de turistas e residentes pelos órgãos públicos competentes”.

A Faixa Litorânea é um atrativo turístico composto pela disposição contígua da Praia do Rosado, da Praia de Pedra Grande e as Falésias, formando o ponto turístico de maior visibilidade e facilidade de acesso em Porto do Mangue (Figura 15). Localizada imediatamente às margens da Rodovia RN 404, é passagem para quem trafega no trecho Natal-Areia Branca e no trecho Rio Grande do Norte-Ceará.

**Figura 15** - Faixa Litorânea – Praia do Rosado e Praia de Pedra Grande



Fonte: IDEMA, PEMFAA, GEOCONSULT (2006a).

A Figura 15 evidencia a combinação cênico-paisagística das praias, com as falésias, as dunas e o Bioma Caatinga. Para melhor definir, nesse ponto do território portomanguense “o sertão encontra o mar”. Nesse setor, os terrenos são planos, as praias de águas mornas, com aspectos naturais ainda pouco alterados pela ação humana. Uma paisagem que conserva os traços de rusticidade. O relato pormenorizado expressa a peculiaridade da geodiversidade dessa área sobre o atrativo da Faixa Litorânea, sobre o fluxo turístico na praia do Rosado e na praia de Pedra Grande; o participante (FFS2) da pesquisa de campo deste trabalho afirma que:

As praias do Rosado e Pedra são as que atraem os visitantes. Especialmente a praia do Rosado por suas belezas e águas bem conservadas, sem poluição. Essa praia, no período de réveillon chega a receber até 10 (dez) mil visitantes para comemorarem a passagem de ano. Contudo, nesse período o poder público não oferece infraestrutura para a população e no dia 1º de janeiro de cada ano, fica depositado grande quantidade de lixo na praia devido a festa de réveillon. O evento é realizado pela própria comunidade do Rosado.

“As praias do Rosado e Pedra Grande são as que atraem os visitantes, especialmente a praia do Rosado por suas belezas e águas bem conservadas, sem poluição” (FFS2). As comunidades litorâneas do Rosado e Pedra Grande ficam imediatamente situadas na parte anterior à Faixa Litorânea (Figura 15). No Rosado vivem pescadores, agricultores e artesãos que tiram das terras áridas e do mar o seu sustento. Em Pedra Grande, uma parcela considerável do território é usada por moradores da sede de Porto do Mangue e de municípios próximos a essa localidade, com finalidade de lazer e descanso.

De acordo com Cavalcanti Neto (2006), a história da Vila de Pedra Grande está ligada à construção do farol de “Ponta do Mel”, em 1898. A ocupação se deu por um grupo de pescadores por ficar distante dos “morros de areia”, para evitar o “confronto” com a dinâmica natural das dunas móveis. Conforme relato dos entrevistados, a maior parte das casas da vila é de segundas residências de pessoas das cidades de Mossoró, Areia Branca e Carnaubais. O informante (JNMS36) acrescenta:

O litoral é fator atrativo para quem busca sol, praia e lazer. A Praia de Pedra Grande não é diferente dessa realidade e atrai cada vez pessoas que procuram sossego, o que é uma das principais potencialidades desta comunidade do município de Porto do Mangue. O que já se pode afirmar que as pessoas residentes em outras comunidades e municípios equilibra a população em 50% de nativos e 50% de pessoas que tem moradias nesta

praia para aproveitar bastante bem seus momentos de folga e lazer e também, impulsionando o pequeno comércio local.

**Figura 16** – Vista frontal de construções de segunda residência



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

O uso do solo em Pedra Grande tem sido predominantemente apropriado pelo capital imobiliário. Localizada às margens da RN 404 e bastante próxima à cidade de Areia Branca, tem facilitado a construção de residências de uso ocasional<sup>31</sup>, inclusive, em alguns casos, na área de uso público. Essa ocupação é considerada desordenada, constituindo-se uma infração à legislação ambiental vigente. As sofisticadas residências se entremeiam às casas simples dos moradores da vila (Figura16). Muitos moradores trabalham para os proprietários desses domicílios, como empregados domésticos e outras funções.

O Alagamar é uma extensa área alagadiça, localizada às margens da RN - 404, seguindo no sentido S-N é bem próxima à sede do município de Porto do Mangue. Com um solo bastante salinizado, sujeito à intensa insolação durante todo ano, na época das chuvas e de maré alta, tem suas terras alagadas. No período de estiagem e com o recuo das águas, quando é maré baixa, o solo resseca e adquire a aparência de deserto. Essa dinâmica natural fez com que os moradores locais e o PDITS do Polo Costa Branca o definissem como o “Deserto do Alagamar”.

---

<sup>31</sup>Alguns autores preferem o termo *segunda-residência*, entretanto optou-se por utilizar o termo trabalhado pelo IBGE durante o levantamento para os Censos Demográficos.

**Figura 17** – Vista da área denominada Alagamar

A- Período de estiagem



**Fonte:** Luis F.F Barros (2012).

B- Cenas do Filme “Maria, Mãe do Filho de Deus”



**Fonte:** ColumbiaTristar (2013).

A fisionomia árida e a semelhança com um ecossistema desértico atraíram o interesse da indústria cinematográfica brasileira que utilizou o “Deserto do Alagamar” para as gravações do filme “Maria, Mãe do filho de Deus (Figura 17-B). É uma área coberta por vegetação de Caatinga rasteira, onde é possível visualizar constantemente a presença de garças em busca de água e alimento. Além disso, a população do entorno utiliza a rala vegetação para alimentar seus animais (caprinos e bovinos). Não existe nenhuma estrutura de apoio à visitação turística nesse espaço, o que possibilita apenas a contemplação para quem trafega na RN 404.

Dessa forma, o turismo do Rio Grande do Norte esteve em destaque em cenário nacional e internacional visto que a novela também foi exibida em canais de televisão da Espanha. Percebe-se que os pontos turísticos do estado estão paulatinamente chamando a atenção de produtores de cinema e novela. Particularmente na situação do turismo em Porto do Mangue, assim como os demais municípios Costa Branca potiguar, essas são oportunidades de divulgação de suas potencialidades e que agregam valor aos atrativos locais. Contudo, não houve, até o presente momento, um aproveitamento dessas oportunidades pelas instituições públicas, privadas ou das organizações sociais, ligadas direta e indiretamente ao setor, para avançarem no desenvolvimento da atividade turística nesse território.

Em se tratando de aspectos histórico-culturais na dimensão do turismo, antes é preciso lembrar que este é entendido como um fenômeno social que consome e produz o território pelas relações entre os agentes/atores sociais. Assim, partilha-se



da proposição de Haesbaert (1999, p. 172), de que “toda identidade territorial é uma identidade social definida fundamentalmente através do território”. De acordo com a narrativa do autor, a identidade territorial se estrutura a partir da história e dos elementos culturais da sociedade como: língua, religião, folclore, danças, culinária, artesanato, literatura e outros que simbolizam o lugar da vida das pessoas.

A identidade territorial de Porto do Mangue, juntamente com os atrativos naturais mencionados anteriormente, possui expressiva capacidade de atrair turistas/visitantes a este município. Os atrativos histórico-culturais portomanguenses são definidos pelo: artesanato, a culinária típica, o folclore, a literatura e poesia, as festas religiosas, as comemorações e eventos populares. Sobre os atrativos histórico-culturais do Polo Costa Branca:

[...] predomina o artesanato; a gastronomia típica; as manifestações de usos tradicionais e populares; e, os dados da história, personagens e lendas, representando a cultura local. Um dos traços culturais inconfundíveis da população é o artesanato que se destaca pela produção de adornos e objetos de decoração feitos em madeira, conchas do mar, areia colorida e bucha de coco, basicamente nas áreas litorâneas (PDITS, 2011, p.52).

No artesanato portomanguense, grande parte da matéria-prima para confecção dos objetos é proveniente do mar – conchas, búzios; no Rio das Conchas – ostras; da vegetação descartada pela natureza – fibras das folhas das árvores, troncos de árvores e coco. Além dessas, há o crochê, almofadas e bonecas de pano. As peças de artesanato são bonecos e esculturas que representam animais da fauna nativa e exótica, e seres humanos. Cada objeto artesanal possui um significado para o artesão que o produz, pois simboliza as relações como ambiente natural e social.

Em cada peça estão materializadas a identidade territorial e o imaginário do artesão. Pode-se perceber na fala de (MCALZ9) sobre a boneca (Figura 18-A) que ela confeccionou: “essa mulher pode ser qualquer uma de nós que bota a vida pra frente. Uma cultura que é bonita, todos que chega diz “isso aqui é lindo! E a gente fica mais feliz ainda”. Essas peças são produzidas, principalmente, por moradoras da comunidade da Praia do Rosado e da sede municipal. Não existe uma feira típica ou locais para exposições dos artesanatos, mas os artesãos vendem em suas casas e, quando têm oportunidade, participam de eventos.

**Figura 18** - Atrativos histórico-culturais

A - Miniaturas (conchas, ostra, coco)



B- Tapioca recheada com Lagosta



C- Mostra Ambiental, Histórica, Cultural, Gastronômica do Rosado



D- Gupo Pastoril



Fonte: IDEMA<sup>32</sup> (2013).

No ano de 2013, o IDEMA, por intermédio do Projeto Biomuseologia, realizou a I Mostra Ambiental, Histórica, Cultural e Gastronômica da Praia do Rosado (Figura 18-C). Nesse evento, os moradores da comunidade mostraram sua história evidenciando o conflito pela terra e a morte de Sebastião Andrade. Expuseram o artesanato, comidas típicas e apresentaram o grupo folclórico pastoril (Figura 18-D). O Folclore do município apresenta manifestações populares tendo a relevância das danças abaixo, definidas de acordo com o PDITS (2011):

<sup>32</sup> IDEMA. Arquivo institucional.

**a) Pastoril:** são cantos, louvações, entoadas diante do presépio na noite de Natal, simbolizando o nascimento de Jesus;

**b) Boi de Reis (Boi Calemba):** tradicional Bumba Boi, cuja primeira apresentação do ano é realizada diante de uma igreja para que todos os brincantes sejam abençoados por Deus. Apresentam-se em palanques ou residências, quando são chamados; e,

**c) Emboladas de Coco:** dança de roda em que não há qualquer enredo dramatizado, das quais o público pode participar, já que não é exigida uma indumentária padronizada.

Em relação aos costumes direcionados às manifestações literárias e musicais, existem contadores de histórias, poetas cordelistas, repentistas e emboladores de coco que compõem suas músicas e poesias abordando temas da vida cotidiana e da história do lugar. A maioria desses personagens da cultura popular pertence à comunidade do Rosado, inclusive, o trecho do cordel (Figura 19) foi escrito por um jovem nativo da Praia do Rosado. Pelo conteúdo é possível interpretar o sentimento de pertencer ao lugar, a afetividade e a identidade territorial do poeta.

**Figura 19** – Cordel sobre a história e realidade da Praia do Rosado/Porto do Mangue

**PRAIA DO ROSADO, HISTÓRIA E REALIDADE**

FRANCISCO ERONILDO LIMA DE MÉLO

O meu lugar é tão belo  
E pra você quero falar  
Que tenho orgulho de poder  
Neste paraíso morar  
É por isso que lhe peço  
Pra você me escutar.  
[...]  
Este paraíso supremo

Não consigo descrever

Assim através de palavras  
Por isso lhe chamo pra ver  
Pois vindo aqui uma vez  
Você nunca mais vai esquecer. [...]

**Fonte:** Francisco Eronildo Lima de Melo<sup>33</sup> (2016).

<sup>33</sup> Jovem morador da Comunidade da praia do Rosado/RN.



Não existe um ponto de cultura onde a população, artistas e artesãos possam desenvolver e comercializar suas atividades. A Secretaria Municipal de Educação e Cultura desenvolve suas ações, basicamente, com a comunidade escolar e na organização do evento da “Paixão de Cristo”, realizado durante o mês de abril, na semana santa.

Na sede municipal, no calendário das comemorações e realizações está a Festa de Emancipação Política do município. A comemoração acontece anualmente, em praça pública, com a apresentação de bandas musicais e outras atividades culturais desenvolvidas pelas escolas municipais. Na agenda dos eventos religiosos, tem-se a Festa de Nossa Senhora Auxiliadora, padroeira do município, na qual acontecem missas, novenas e festas profanas. No período de 03 a 10 de novembro, de cada ano, moradores e visitantes das cidades mais próximas comemoram o festejo.

A “Festa da Lagosta” é o evento sociocultural promovido pela Prefeitura Municipal, também na sede, com o objetivo de comemorar a safra do pescado da lagosta, com recursos do Ministério do Turismo. Durante a festa, é mostrado e comercializado o artesanato produzido pelos artesãos locais, além das apresentações musicais. Realizada anualmente, na praça central da cidade, durante apenas um dia (sem data fixa) atrai muitos visitantes/turistas de diversas localidades potiguares.

De acordo com os dados do Portal da Transparência do Governo Federal<sup>34</sup>, em 2010 foi liberado o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) do MTur (Tabela 02), para a realização da Festa da Lagosta, com a contrapartida de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) dos recursos financeiros do município. Contudo, o informante (FFS2) afirma que: “o poder público não faz mais a festa e quando fazia [...], não levava nenhuma reflexão, nem definia estratégias de manter o estoque da lagosta ou fazer a pesca de acordo com a legislação”.

Outra festa realizada na cidade de Porto do Mangue é o “Arrasta-pé do Porto”. Este é um festival de quadrilhas juninas do lugar, promovido pela prefeitura municipal e programado pelos agentes públicos das Secretarias Municipais de: Administração, Educação e Cultura e Turismo, não havendo, dessa forma, a participação da sociedade na elaboração da programação oficial. Em 2015, o

---

<sup>34</sup>Portal da Transparência. (2010). Recuperado em 10 maio, 2015, de <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

acontecimento sociocultural envolveu atrações musicais e lúdicas durante 4 (quatro) dias. Segundo o secretário de turismo atual, “a intenção é fazer um evento fora de época [...] já que o nosso município não tem como competir com os grandes centros, [...] teremos a atenção do público, das cidades da região”<sup>35</sup>

No assentamento da Praia do Rosado, a comunidade promove a Festa de São Francisco, padroeiro do lugar, realizada entre os meses de setembro e outubro. Esse festejo é frequentado por moradores e tem pouca divulgação nas localidades próximas a Porto do Mangue. Segundo informações coletadas na pesquisa de campo, na Praia do Rosado as festas réveillon e no dia 1º de janeiro são tradicionais e trazem bastante participantes (FFS2):

[...] no período de réveillon chega a receber até 10 (dez) mil visitantes para comemorarem a passagem de ano. Contudo, nesse período o poder público não oferece infraestrutura para a população e no dia 1º de janeiro de cada ano fica depositado grande quantidade de lixo na praia devido a festa de réveillon. O evento é realizado pela própria comunidade do Rosado.

De acordo com esse informante, os visitantes vêm para a “Festa da Paz”, do dia 1º de janeiro, principalmente de Mossoró, Areia Branca, Carnaubais e Pendências. No entanto, não existe o apoio da administração municipal no tocante a recursos logísticos e financeiros. Em novembro, a Praia do Rosado integra o Circuito Petrobrás de Vela, promovido e patrocinado pela Petrobrás com a parceria da prefeitura municipal.

O “Circuito de Vela” é um evento sociocultural e esportivo com competições náuticas entre os pescadores locais. A largada acontece na Praia do Rosado e o destino final é o Rio das Conchas, na sede do município. O evento é uma ação de responsabilidade social da Petrobrás, em virtude da exploração de petróleo em território portomanguense. A empresa distribui prêmios como kits de emergência e equipamentos de pesca e embarcação aos competidores que vencem a disputa. Os partícipes advêm das cidades próximas a Porto do Mangue.

Na gastronomia destacam-se, principalmente, os pratos típicos: galinha caipira, camarão, peixes, lagosta, búzios e demais frutos do mar. Sobressaem-se iguarias como os doces feitos de coco, de caju, a exótica pipoca feita na areia da

---

<sup>35</sup> Arrasta pé do Porto (2015). Recuperado em 10 fevereiro, 2015, de <http://www.oportomanguense.com.br>

duna e a tapioca recheada com lagosta (Figura 18-B). O entrevistado (JNMS36) explica que:

A base da comida do portomanguense e do rosadense, principalmente, “é” os produtos marinhos: é o peixe em todas as suas versões (frito, cozido, assado, peixada, pirão de peixe); siri; búzio o camarão cozinhado e ao alho e óleo. A preferência do pessoal na lagosta é tirando a casca dela e cozinhada na água e sal com acompanhamento da farinha. Mas a lagosta pode ser feita em outras versões como ao alho e óleo.

A maioria das pessoas ainda utiliza panelas de barro e fogão à lenha para o cozimento dos alimentos. Receitas como a pipoca feita na areia da duna e preparada na panela de barro representa um traço culinário, peculiar da comunidade da Praia do Rosado. Esse é um simbólico exemplo da relação identitária dos autóctones com as Dunas do Rosado, principal atrativo turístico natural de Porto do Mangue. A farta disponibilidade de pescado no mar; de produtos de cultivo agrícola como feijão e milho; frutas como caju e coco sustentam a vida de boa parte da população portomanguense que vive entre o sertão e o mar bem como às margens do Rio das Conchas.

### 3.3.2 Infraestrutura correlacionada ao Turismo em Porto do Mangue

A consolidação do turismo, como uma atividade que complementa a dinâmica econômica do território, requer disponibilidade de sistemas de transporte, meios de hospedagem, alimentos e bebidas, opções de lazer e entretenimento, por exemplo. No InvTur realizado pela SETUR/RN (2004), os formulários VIII, IX, X e XI informam sobre a infraestrutura de suporte direto ao turismo em Porto do Mangue, subdividindo-se, respectivamente, nas seguintes categorias:

- Categoria: Sistema de Transportes (passageiros)** – 1 (uma) empresa de turismo para transporte terrestre, rodoviário, que trafega no trecho Natal-Porto do Mangue diariamente, das 05 às 14 horas;
- Categoria: Sistema de Comunicação** – 1 (uma) Rádio FM, pública;
- Categoria: Sistema de Segurança** – 1 (um) Posto Policial que atua em regime de plantão.

- Categoria: Equipamento Médico-Hospitalar** – 1 (um) Posto de Saúde Público, com atendimento 24 horas.

O sistema de transporte é fundamental para o êxito da atividade turística. Atualmente, em Porto do Mangue, apenas os moradores que possuem meios de transporte têm facilidade de locomoção dentro do próprio município e para outras localidades. A cidade não dispõe de terminal rodoviário e isso dificulta a presença de empresas de transporte privado que ofereça o serviço de transporte à população. Há algumas linhas de transporte alternativo de Macau e Areia Branca para Porto do Mangue, e duas empresas de ônibus que oferecem linhas diárias que partem de Natal e Mossoró para Areia Branca, Carnaubais e Macau. Desses destinos, o passageiro busca as vias de acesso a Porto do Mangue.

De acordo com os esclarecimentos anteriores, o acesso ao município de Porto do Mangue se dá por meio da rodovia estadual RN-404. O trecho original dessa rodovia interligava a sede do município de Carnaubais à sede municipal de Porto do Mangue, em pouco mais de 30 km de estrada asfaltada. Daí em diante, o trajeto de 20 km entre Porto do Mangue e Ponta do Mel (Areia Branca/RN) era feito através de uma estrada carroçável (Figura 20-A). No período das chuvas (março a junho), as condições de tráfego nesse trecho da rodovia impunham muitas dificuldades a quem transitava nela. Essa realidade impulsionou os moradores locais a se mobilizarem e buscarem, junto ao poder público, a pavimentação de importante trecho do litoral setentrional.

Com a criação do Polo Costa Branca, em 2005, Porto do Mangue entra para o quadro oficial do turismo da Costa Branca potiguar. Com isso, a pavimentação do referido trecho foi uma pauta que tomou grandes proporções nas discussões dos municípios que compõem o Polo. Em virtude disso, o Governo do Estado do RN destinou recursos da ordem de R\$ 5.650.893,97, para a ampliação a RN-404 (Figura 20-B) até o percurso da estrada carroçável.

**Figura 20** -Trecho da antiga estrada carroçável/RN404, Porto do Mangue a Ponta do Mel (Areia Branca/RN)

A-Antiga estrada carroçável (vista aérea)



**Fonte:** IDEMA, PEMFAA, GEOCONSULT (2006a).

B-Trecho da ampliação da RN 404



**Fonte:** Cléber Augusto Trindade de Castro (2016).

A ampliação dessa rodovia gerou impactos de ordem ambiental, de segurança no trânsito (Figura 20-A) e no fluxo turístico na sede municipal. Tais questões suscitaram polêmicas no contexto do planejamento territorial, a começar pela construção da rodovia em meio às dunas, interferindo na dinâmica natural dunar e alterações visuais na paisagem. Diariamente as dunas atravessam a estrada, dificultando a passagem de veículos e, em algumas ocasiões, causando acidentes. Para minimizar essa dificuldade, numa ação paliativa, a Prefeitura do Município utiliza máquinas para retirar a areia do meio da estrada.

Apesar de ter sido uma obra impulsionada pelo fato de Porto do Mangue pertencer ao Polo Costa Branca, o turismo, enquanto alternativa econômica, apesar de considerado incipiente e tímido, foi impactado negativamente com a ampliação da RN-404. Isso porque, pelas condições intransitáveis da antiga estrada carroçável, os motoristas, ao chegarem em Ponta do Mel, seguiam à beira-mar até a sede municipal de Porto do Mangue. Dessa forma, havia o fluxo constante de visitantes que consumiam os serviços oferecidos, principalmente, pelos modestos equipamentos de alimentos e bebidas. Com o acesso transitável dos antigos 20 km da estrada carroçável agora pavimentado, houve a redução considerável do fluxo de visitantes na sede municipal, impactando negativamente a cadeia produtiva turismo e a economia local.

Numa análise mais detalhada sobre a infraestrutura correlacionada ao turismo, observa-se que o InvTur/2004 apresenta apenas as informações sobre equipamentos básicos de atendimento à população residente em Porto do Mangue. Em se tratando dos demais componentes de apoio à atividade turística, não indica hotéis, pousadas, restaurantes, bares, espaço de lazer e outros serviços disponíveis nesse município. Pelo que se pode observar na pesquisa de campo deste estudo, os equipamentos e serviços de apoio ao turismo estão territorialmente distribuídos, em maior proporção na sede do município, e os outros na comunidade de Praia de Pedra e na Praia do Rosado.

A Pousada Rio das Conchas I e II (Figura 21 A e 21 B), localizada no centro da cidade, de todos os meios de hospedagem é a que oferece serviços menos precários se comparada às demais. Dispõe de Unidades Habitacionais (UH's) com ventiladores e outras com ar condicionado; contudo, não serve café da manhã.

**Figura 21** – Pousada Rio das Conchas

A- Prédio I



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

B- Prédio II



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

As UH's com ventilador estão no Prédio I (Figura 21-A) e o valor da diária é R\$ 40,00 (quarenta reais). Nas Unidades Habitacionais com ar condicionado, a diária custa R\$ 60,00 (sessenta reais) e ficam no Prédio II (Figura 21-B). A pousada disponibiliza serviço de recepção, e a reserva de hospedagem pode ser efetuada por meio de contato telefônico ou mídias sociais.

A Pousada da Romana (Figura 22) está situada no centro da sede municipal, com UHs bastante simples, apenas com ventilador. A diária custa R\$ 30,00 (trinta

reais), contudo não há divulgação em nenhum canal de reserva, sendo a hospedagem realizada no momento da chegada do hóspede, *in loco*. Não oferece serviços de recepção e café da manhã. No Restaurante que integra o empreendimento, são comercializadas as refeições: café, almoço e jantar.

**Figura 22** – Restaurante e Pousada da Romana



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

No conjunto dos serviços e equipamentos para a gastronomia, foram identificados estabelecimentos dos ramos de alimentos e bebidas, a exemplo do Restaurante da Romana, que é de propriedade do mesmo empreendimento da Pousada (Figura 22), que serve diariamente café da manhã, almoço e jantar. O Bar e Restaurante Bangalô (Figura 23-A) são um equipamento com boa estrutura de funcionamento e serviços como alimentos e bebidas, além de eventos com apresentações musicais.

O Bar e Restaurante “O Veleiro” (Figura 23-B) se destaca pela estrutura física e localização bem em frente ao Cais do Porto. Além de alimentos e bebidas, oferece atrações musicais e culturais, com o qual se realiza um sarau com poetas e artistas do lugar. O Bar do Everaldo, um quiosque localizado no Cais do Porto que funciona apenas aos fins de semana e o Bar e Restaurante da “Naza”, que fica próximo à Praça da Matriz. Todos estes pertencem à sede municipal.



**Figura 23** – Serviços e Equipamentos para a Gastronomia

A- Bar e Restaurante O Veleiro<sup>36</sup>



B- Bar e Restaurante Bangalô



C- Restaurante Regional<sup>37</sup>



D- Bar e Restaurante da Rosilene<sup>38</sup>



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

Na comunidade de Pedra Grande, encontra-se o Restaurante Regional (Figura 23-C) e o Bar “Briza” do Mar. Na Praia do Rosado, existe a Barraca do Zé Maniçoba, a Barraca Brisa do Mar e o Restaurante da Rosilene (Figura 23-D). Todos esses estabelecimentos oferecem alimentos e bebidas e atendem semanalmente. A base da elaboração dos pratos típicos são os peixes e demais frutos do mar; a carne-de-sol, macaxeira, galinha caipira e outros.

Mesmo com a simplicidade gastronômica, percebe-se a boa qualidade dos alimentos com preparo rústico que reflete a relação com os hábitos alimentares dos autóctones. Essa característica confere um diferencial na oferta turística local. A

<sup>36</sup>Foto: Luís F. F Barros (2012).

<sup>37</sup>Foto: Luís F. F Barros (2012).

<sup>38</sup>Foto: Luís F. F Barros (2012).



culinária oferecida no cardápio desses bares e restaurantes é de origem litorânea e sertaneja, o que traduz a identidade territorial dos atores locais.

De acordo com as informações ora descritas, é relevante afirmar que os serviços e equipamentos para hospedagem e gastronomia de Porto do Mangue, disponíveis atualmente, são deveras precários. Todos esses empreendimentos são de propriedade familiar que não dispõem de mão de obra qualificada, serviços e estrutura de funcionamento adequados, requeridos pelo suporte da atividade turística. Além disso, não existe sinalização turística que indique a localização desses equipamentos aos turistas e visitantes. A informante (FFST36) define claramente a (des) organização dos equipamentos e serviços de turismo em Porto do Mangue, assim:

No Porto do Mangue (sede) não tem lugar adequado pra receber turista. Não tem gente qualificada pra receber alemão, espanhol, num sei o quê, não tem. Tem turismo, não tem estrutura. Não tem as pousada preparada e principalmente as pessoa se qualificar pra receber o turista. Sempre tem turista. As pousada de Porto do Mangue não serve nem sequer o café da manhã.

Por essa definição, percebe-se claramente os desalinhos entre as potencialidades naturais do município que tanto interessam ao turismo, e a carência de ações dos agentes/atores sociais para organizar a atividade. Os equipamentos e serviços disponíveis, mesmo funcionando precariamente, ainda são a base de sustentação do turismo local. Certamente essa é uma das causas mais determinantes para a incipiência da atividade turística nesse município. Pelas informações até aqui descritas, nenhum empreendedor autóctone direcionou investimentos para criar infraestrutura adequada ao pleno desenvolvimento do turismo. Também não foram constatadas iniciativas do poder público para isso, ou que estimulassem a iniciativa privada dessa localidade.

Em dezembro de 2001, instalou-se na praia de Ponta do Mel, município de Areia Branca/RN, próximo à área limítrofe com Porto do Mangue, o *resort*<sup>39</sup> *Costa Branca Eco Resort*. Do ponto de vista da divisão territorial do trabalho, a presença

---

<sup>39</sup>São consideradas reservas artificiais construídas para suprir todas as necessidades do hóspede, podendo ser encontradas, tanto em áreas de praia quanto em montanhas, e até mesmo em áreas de rio, em toda parte do mundo. Por serem muito polêmicos, tais espaços são considerados por alguns autores como “turismo em guetos.” “O atrativo em si é formado pelo conjunto de equipamentos e serviços concentrados e oferecidos em um único local, ou seja, no interior de uma estrutura arquitetônica semifechada” (Borba, 2005, p.11).

desse equipamento turístico permitiu relações entre os lugares e entre os agentes/atores sociais. Nessa situação, os lugares são os municípios de Areia Branca e Porto do Mangue, e os agentes/atores sociais representados pelo *Costa Branca Eco Resort*, os outros equipamentos do setor de serviços desses municípios, os turistas e os residentes.

O *Costa Branca Eco Resort* utilizava as Dunas do Rosado para realizar passeios com os hóspedes e, dessa forma, divulgava o complexo dunar junto aos turistas (Figura 24). Tanto o resort como seus hóspedes consumiam produtos oferecidos pelo comércio de Porto do Mangue e Areia Branca. De acordo com os moradores locais, informantes desta pesquisa, os proprietários do resort priorizavam a contratação e capacitação de moradores locais para a composição do seu quadro de funcionários. Dessa maneira, contribuíam para a dinamização da economia endógena e geravam renda e oportunidade de trabalho para os residentes.

**Figura 24** – Costa Branca Eco Resort



**Fonte:** Costa Branca Eco Resort<sup>40</sup> (2016).

Acerca das relações dos proprietários e turistas com os residentes das comunidades de Ponta do Mel, de Pedra Grande e do Rosado, estas davam no campo da cooperação e da harmonia visto que as diferenças culturais entre os turistas e os residentes também não apresentavam conflitos. Sobre a existência do resort e as consequências para o turismo local, o entrevistado (MAA7) analisa que

<sup>40</sup>Costa Branca Eco Resort. (2016). Recuperado em 25 maio, 2015, de <http://www.costabranca.com.br/conteudo/hotel.html>.

“quando tinha o Costa Branca os turistas vinham pra cá e ficavam lá (resort). Vinha muita gente. Tinha dia que tinha 15 bugue em cima dessas dunas aí (Dunas do Rosado)”.

De acordo com informações no site do resort, atualmente este se encontra fechado para reformas. “O Costa Branca fechou em 2008, reabriu em 2014, fechou novamente em 2015 e, por fim reabriu em 2016. As pessoas usam o restaurante e pagam uma “taxa” pra usar a piscina. A pousada mesmo tá desativada” (JNMS36). Não foi possível esclarecer durante a investigação de campo, as causas precisas do declínio dessa empresa.

A instalação desse objeto representa a intenção de facilitar o fluxo turístico nesse território pelos agentes/atores sociais do setor hoteleiro, causando o mínimo impacto negativo no meio socioambiental do lugar. O resort utilizava em um de seus *slogans*: “Desacelerar, parar o tempo; Olhar para fora, olhar para dentro”. Com uma estrutura de funcionamento semelhante ao que oferecem os *spa's*, a “filosofia” do resort propunha aos hóspedes uma relação com o ambiente, propícia à reflexão interior do ser humano. Esse equipamento turístico integrava um grupo de cerca de 160 (cento e sessenta) hotéis independentes da Itália que se associava à rede hoteleira de países europeus como Áustria e Alemanha (*Costa Branca Eco Resort, 2015*).

As estratégias descritas no parágrafo anterior é uma das práticas dos atores do trade turístico para o desenvolvimento do turismo local. Outro exemplo desses atores são os agenciadores de viagens turísticas. No município, não foi possível identificar nenhuma agência de viagens turísticas que promovam passeios/excursões para Porto do Mangue. Contudo, empresas sediadas em outras cidades estão timidamente utilizando o território portomanguese para comercializar pacotes turísticos.

Dentre as empresas desse ramo, a *Criative Turismo*<sup>41</sup>, sediada na capital potiguar Natal, organiza roteiros priorizando localidades com oferta de ecoturismo, turismo rural, geoturismo e turismo cultural. Outra empresa com sede em Natal é a Pé-na-Estrada Trilhas, que desenvolve viagens turísticas para prática de esportes radicais e de aventura, trilhas ecológicas e vivências em ambientes naturais. A

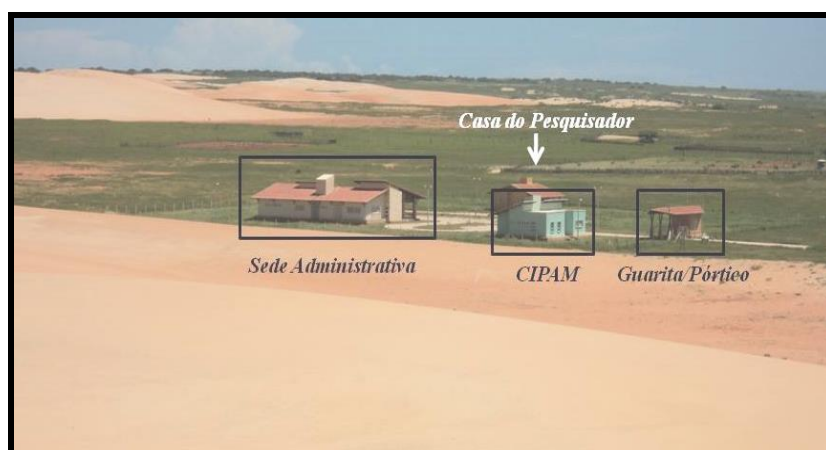
---

<sup>41</sup>*Criative Turismo*. Recuperado em 20 julho, 2015, de <http://www.criativeturismo.com.br>

agência BraavoTur<sup>42</sup> de Mossoró, também inclui Porto do Mangue como destino turístico em seus pacotes de viagens.

No debate sobre infraestrutura adequada para receber turistas e visitantes, em Porto do Mangue, pode-se destacar que, em 2006, o Governo do Estado construiu nos arredores das Dunas do Rosado, já citadas como a base do turismo local, o Ecoposto<sup>43</sup> do IDEMA. Trata-se de um conjunto de edificações instalado para sediar uma unidade descentralizada do IDEMA, em virtude do projeto de criação da Área de Proteção Ambiental Dunas do Rosado (APA Dunas do Rosado).

**Figura 25** - Ecoposto (IDEMA) nas Dunas do Rosado



Fonte: Barros, L. F. F. (2012).

O Ecoposto do Rosado é formado por quatro edificações, a saber: guarita dos vigilantes/pórtico de entrada; sede administrativa, casa do pesquisador e casa da CIPAM (Companhia Independente de Proteção Ambiental) (Figura 25). Na sede administrativa existe um acervo biomuseológico do assentamento da Praia do Rosado com amostras do meio ambiente, da história, da gastronomia e da cultura desse lugar. Quando os turistas visitam as Dunas do Rosado, são recebidos por jovens da comunidade que participaram do Projeto Biomuseologia no Ecoposto do IDEMA.

Os jovens protagonizaram a organização do Biomuseu juntamente com a equipe técnica do IDEMA, do Museu Câmara Cascudo da UFRN e a museóloga Rita

<sup>42</sup>Agência Braavo Tur. Recuperado em 20 julho, 2015, de <http://www.braavo.com.br>

<sup>43</sup>Atualmente o Rio Grande do Norte dispõe de 05 (cinco) Ecopostos, localizados em Nísia Floresta (APA Bonfim-Guaraira; Extremoz (APA Jenipabu); Maxaranguape (APA dos Recifes de Corais); Macau (RDSE Ponta do Tubarão) e ainda em Porto do Mangue ("APA Dunas do Rosado").

Pedreira, idealizadora do Projeto. Durante a visita dos turistas, esses jovens dialogam com os turistas sobre os atrativos turísticos do lugar e, em seguida, fazem um percurso nas Dunas do Rosado. O informante (FES32) assegura: “Eu fiquei como vigilante no Ecoposto. Todo fim de semana e durante a semana recebe em média 20 pessoas, as pessoas perguntam onde se hospedar, mas não tem onde”. Apesar da evidente potencialidade turística do lugar, os turistas/visitantes não permanecem devido, principalmente, à falta de meios de hospedagem.

As informações sobre a oferta turística de Porto do Mangue até aqui atestam claramente a indiscutível potencialidade turística e a precariedade dos serviços e equipamentos de suporte à atividade nesse território. A prática do turismo no município ocorre de maneira informal; as visitas ocorrem espontaneamente, sem orientação prévia e têm pouca divulgação de como os turistas/visitantes poderão chegar até os atrativos. De acordo com o informante (FFS2), “tem muitas coisa pra o turismo, tem potencial. O turista vem, fotografa o mangue, o rio, as coisas e como não tem lugar pra ele ficar, vai embora pra Ponta do Mel”.

Durante esta pesquisa, não foi possível identificar ações do poder público municipal que efetivem: um roteiro de visitação turística com base nos atrativos locais; a disponibilização de placas de sinalização turística, formação de guias de turismo e condutores de trilhas, qualificação de mão-de-obra profissional para os serviços turísticos dentre outras. Essas são algumas ações, por meios das quais, se pode organizar o turismo local. Todavia, precisam ser elaboradas, implementadas e avaliadas de forma coordenada entre o poder público, os agentes/atores sociais e empreendedores interessados no desenvolvimento do turismo.

De acordo com as informações apresentadas acerca da infraestrutura correlacionada ao turismo em Porto do Mangue, é possível afirmar que esta foi criada, a partir de ações do poder público e de iniciativa de empreendedores da atividade turística sem nenhuma relação com a sociedade civil. Das ações do poder público, apenas para a construção do Ecoposto da Praia do Rosado houve a participação dos moradores dessa comunidade no processo de concessão do terreno que será esclarecido no capítulo seguinte. Todavia, essa participação se deu apenas dessa forma, ou seja, não foram pautadas no diálogo com a sociedade civil, evidenciando as necessidades coletivas.

De acordo com o referencial teórico adotado neste estudo, em nenhuma das ações explicitadas neste item pode se considerar que ocorreram processos práticos

de participação cidadã. Aconteceram ações isoladas, partindo de interesses próprios de agentes públicos e privados no desenvolvimento do turismo, basicamente de cunho econômico. É bem verdade que na situação de viabilidade do Ecoposto existe uma política ambiental estadual e a ação de uma instituição pública (IDEMA) que entende o turismo como uma alternativa de desenvolvimento. A respeito da participação da sociedade civil, houve um envolvimento superficial desta nesse processo.

O poder público, para ser capaz de atender às demandas sociais, tem a atribuição de criar e/ou ampliar os espaços de participação e decisão coletiva. O diálogo precisa ser fundamentado na participação genuína dos cidadãos conscientes das reais necessidades de desenvolvimento do território. A esfera pública da sociedade, compreendida como um espaço da prática participativa ou ação comunicativa, é um tema que deveria ser discutido pelas comunidades que vivem nas áreas de interesse turístico. Com base nessas discussões, a sociedade civil e os agentes públicos e do mercado poderiam decidir e acordar ações para serem implementadas mediante uma cooperação entre eles, promovendo o bem comum.

Diante dessas aportações, é pertinente aprofundar as investigações sobre o contexto da participação (social/popular) cidadã no recorte espacial deste estudo. De acordo com o acervo documental e empírico deste estudo, foi possível identificar a intervenção do PNMT, do PRODETUR e do PRT em Porto do Mangue. Nesses programas, a participação social é apontada como uma premissa para o êxito da Política Pública de Turismo. Com base na tipologia dos oito níveis da Escada da Participação Cidadã (Arnstein, 2002), na seção posterior a esta, serão discutidos os níveis de participação da sociedade civil no processo de implementação desses Programas no território portomanguense.

#### 4 A ESCADA DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ COMO RECURSO PARA IDENTIFICAR EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS EM PORTO DO MANGUE

No debate sobre o turismo em Porto do Mangue, a clareza do contexto local da participação dos cidadãos e cidadãs, construída pelo viés da solidariedade social na configuração do território, é importante na identificação das oportunidades de mobilização, articulação e engajamento social necessárias à implementação da política pública de turismo. Tendo em conta a importância desses aspectos, na pesquisa de campo, em entrevista com os agentes/atores sociais da esfera pública municipal que, na época, protagonizaram o processo inicial de organização do turismo em Porto do Mangue, constatou-se que:

**O marco das discussões e iniciativas práticas governamentais para o turismo em Porto do Mangue se deu com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT),** gerido pelo Ministério do Turismo. Em 2001 participei das oficinas de capacitação de atores multiplicadores e, a partir daí, iniciei com os moradores da sede municipal, dos distritos de Rosado e Pedra Grande as oficinas de conscientização e identificação das potencialidades turísticas locais para, com isso organizar a atividade turística local. Tanto o gestor do município como os moradores, principalmente viam o turismo como uma alternativa de desenvolvimento econômico, social e de preservação ambiental. Depois das oficinas iniciamos o processo de formação do Conselho Municipal de Turismo, mas não conseguimos concretizá-lo por questões de ordem política (BSV5, **grifo nosso**).

Em face desses fatos, verifica-se que Porto do Mangue se insere na lógica oficial do turismo pelo PNMT. Esse Programa “previa uma abordagem comunitária participativa e a formação de Conselhos e Planos de Turismo com uma proposta teoricamente ascendente, cujos fundamentos derivariam das bases da sociedade” (Brusadin, 2000). Cabe destacar que o PNMT surgiu no território nacional a partir de 1994, quando o município de Porto do Mangue ainda não era emancipado politicamente.

Somente a partir do ano 2001 é que ocorre, de fato, a intervenção do PNMT em Porto do Mangue. Essa ocorrência se deu com a participação do agente público da prefeitura municipal, responsável pela gestão do turismo, nas oficinas de capacitação de gestores, ofertadas pelo MTur, para estruturação da atividade turística nos municípios. Depois dessa etapa, tem-se o início da materialização desse Programa em território portomanguense, por meio das oficinas de conscientização, realizadas pela equipe de gestores do turismo do poder público

local, com os comunitários. De acordo com (BSV5), os partícipes das oficinas de conscientização foram professores e alunos da rede municipal de ensino. Sobre a operacionalização das oficinas, a informante afirma que:

A metodologia das oficinas era para que a gente identificasse o que a comunidade “achava” do turismo; o que é o turismo; quais os pontos turísticos que ela (a comunidade) “achava” que tinha maior visibilidade. A própria comunidade ia dizendo pra gente o que era turisticamente viável. Essas oficinas foram realizadas nas escolas para que as crianças também identificassem o potencial turístico de Porto do Mangue. A partir daí a gente ia identificando quais os pontos fortes e os pontos fracos na visão daquela comunidade e como a gente poderia trabalhar.

Pelo relato da entrevistada, apenas a comunidade escolar e o poder público participaram dessa fase gestacional do PNMT em Porto do Mangue. Os demais segmentos sociais como empreendedores do setor de alimentos, bebidas, hospedagem, bem como organizações sociais locais não foram incluídos nesse processo. Não se pode desprezar a importância do turismo como tema de debate na escola, desde que seja numa perspectiva de construção coletiva de saberes direcionados para a ação participativa na democratização da atividade. Porém, entende-se que os empreendedores da atividade e as organizações sociais deveriam estar no foco das ações visto que estão entre os maiores interessados no êxito da atividade.

Outro ponto de destaque é que a comunidade não interferiu ou opinou sobre os procedimentos metodológicos de implementação do Programa, ou seja, apenas foram inseridos nessa sistemática. As informações sobre o Programa evidenciando temas como: as consequências da inserção do município na lógica da política pública de turismo; os processos decisórios e as formas de participação social e como os cidadãos poderiam participar; as necessidades de infraestrutura e a viabilidade de recursos para isso; as garantias de voz e vez dos cidadãos menos favorecidos são essencialmente importantes para a democratização do turismo. Nesse sentido, observou-se que a temática supramencionada não foi debatida como os residentes afetados pelo PNMT.

A segunda etapa de implementação do Programa que tem a participação social como diretriz foi a tentativa de formação do Conselho Municipal de Turismo. Dentre os entraves políticos aos quais se refere (BSV5), estão a mudança de gestor público de Porto do Mangue que não deu continuidade às tarefas que vinham sendo



executadas até então. A confirmação dessa afirmação está aportada na fala do informante (FFS2):

Houve discussões deflagradas pelos segmentos sociais interessados na atividade turística do município, porém o gestor público municipal atual nunca o “incorporou”, nem promoveu a mobilização e articulação da sociedade. O poder público municipal atual nunca realizou um processo de mobilização e articulação da sociedade para a participação nas reuniões.

Reportando-se às discussões anteriores, destaca-se que o papel do Conselho é ser um instrumento de democratização capaz de promover a participação e o envolvimento da sociedade na arena das políticas públicas de turismo. No âmbito da governança pública, pode ser visto como ferramenta para controlar a gestão pública e fazê-la agir de acordo com os interesses da sociedade, ou seja, fazer com que o Estado cumpra a seu objetivo maior que é atender às demandas da sociedade. A tentativa frustrada de criação do Conselho de Turismo em Porto do Mangue, além da falta de interesse da gestão municipal, tem relação com a ausência de uma cultura participativa e de capital social genuínos.

O objetivo principal do PNMT era descentralizar a tomada de decisões e investir no turismo sustentável de base-local (Avança Brasil, 2001). Para isso, Azevedo (2008, p. 11) acrescenta que “é de fundamental importância que haja igualdade política, de modo que as relações sociais se desenvolvam por meio de sistemas horizontais de participação cívica, e não através de sistemas verticais e hierarquizados”. Nesse sentido, de acordo com Putnam (2006), os sistemas de participação cívica são essenciais à constituição do estoque de capital social de uma comunidade, embora criá-los não seja tarefa fácil, no entanto, são indispensáveis para o funcionamento da democracia.

No capítulo anterior, explicou-se que a repercussão do PRODETUR/NE II em Porto do Mangue se deu em duas circunstâncias. A primeira foi em 2005, com a criação do Polo Costa Branca, passando a compor formalmente o Conselho de Turismo deste Polo, sendo contemplado pelos objetivos e estratégias de planejamento e gestão do PDITS. A segunda diz respeito à ampliação da rodovia RN-404, cujo processo de decisão e execução se deu sem a participação da sociedade civil, ou seja, protagonizado apenas pelos agentes públicos locais.

Nessa mesma fase, o PRT é implementado para efetivar a regionalização do turismo, que tem como elementos dinamizadores a formação dos Polos e a criação

de seus respectivos Conselhos. Atualmente, em consequência da intervenção deste Programa, ocorreu a atualização do Mapa do Turismo do Polo Costa Branca, no qual Porto do Mangue permanece como município turístico do Rio Grande do Norte. Porém, não houve participação da sociedade civil na realização desse remapeamento, pois o poder público municipal gerenciou, junto à SETUR, os trâmites para a concretização desse procedimento.

Partindo dessas discussões, analisa-se os níveis de participação (social) cidadã dos agentes/atores sociais desse município, nos processos decisórios de organização turismo, com base na tipologia proposta pela Escada da Participação Cidadã (Arnstein, 2002), no Quadro 06.

**Quadro 06** - Níveis de Participação em Porto do Mangue, com base na Escada da Participação Cidadã

EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS	DEGRAU	NÍVEL	TIPO DE TIPO PARTICIPAÇÃO
Oficinas de Conscientização do PNMT	4- Consulta 3- Informação	Concessão Mínima	Simbólica
Criação do Polo Costa Branca	3- Informação	Concessão Mínima	Simbólica
Conselho de Turismo do Polo Costa Branca	3- Informação 1-Manipulação	Concessão Mínima Não Participação	Simbólica Não Participação
Ampliação da Rodovia RN 404	1-Manipulação	Não Participação	Não Participação
Atualização do Mapa de Turismo do Polo Costa Branca- Remapeamento	-	Não Participação	Não Participação

**Fonte:** Elaborado a partir de Arnstein (2002).

É importante ressaltar que os níveis de participação estão pautados nas relações de poder entre os atores e agentes sociais. Sendo assim, Arnstein (2002) enfatiza que, na realidade, nem os cidadãos nem os detentores do poder constituem blocos homogêneos, ou seja, cada grupo social tem suas formas de exercer o poder e distribuí-lo no processo de participação conforme seus interesses. Analisando as informações do quadro 06, nota-se a predominância dos degraus da informação e manipulação. O ponto de intercessão entre esses degraus é a existência de relações sociais baseadas em sistemas verticais e hierarquizados em que os cidadãos menos favorecidos não têm o mesmo acesso que os detentores do poder aos direitos

básicos como: **oportunidades sociais, liberdades políticas e facilidades econômicas.**

Sobre a participação da sociedade civil no Conselho Gestor do Polo Costa Branca, entende-se que esta se adéqua aos degraus da informação e manipulação. Isso porque os agentes públicos que representam a sociedade civil no colegiado, informam as pessoas sobre seus direitos, responsabilidade e opções apenas quando entendem ser necessário. Sendo assim, o fluxo de informação acontece de cima para baixo. Já na atualização do Mapa de Turismo do Polo Costa Branca, não foi possível classificá-la em nenhum degrau visto que a sociedade sequer foi comunicada pelo seu representante no Conselho. Mesmo admitindo que existe um canal de comunicação entre os agentes/atores sociais e o poder público através do site do MTur, é preciso considerar que a maioria dos cidadãos não acessa esse recurso.

Por essa análise, vê-se os tipos de participação simbólica e não participação no contexto das experiências participativas dos Programas da Política Pública de Turismo em Porto do Mangue. Nestes, os níveis de concessão mínima e de não participação aparecem na mesma proporção. Esse quadro de dificuldades para a organização e desenvolvimento do turismo em Porto do Mangue, tendo como premissa a participação da sociedade civil nos processos decisórios reflete, também, o nível a (des) organização da sociedade civil

Como foi dito no capítulo 3 (três) deste estudo, os vínculos de solidariedade mútua foram fruto de um quadro de tensão política e social que impulsionou a confiança entre os indivíduos e os fez agir de forma solidária pelas conquistas coletivas. Dessa forma, entende-se que esse processo participativo aconteceu, eventualmente, mas não foi suficiente e/ou determinante para gerar uma cultura de participação cidadã nem acumular capital social.

#### 4.1 OS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA CORRELACIONADOS AO TURISMO LOCAL

Com base nos dados disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal<sup>44</sup>, foi possível identificar projetos enviados pela Prefeitura de Porto do Mangue ao Ministério do Turismo, objetivando captar recursos destinados à organização do turismo local (Tabela 02). Na tramitação desses processos, a ação participativa da sociedade é um importante componente da fiscalização e controle social dos gastos públicos. O acesso às informações públicas é garantia fundamental de todos os cidadãos, conforme emana da Constituição Federal (Silva, 2011).

**Tabela 02** – Recursos do MTUR direcionadas ao município de Porto do Mangue/RN

Objeto do Convênio	Órgão Superior	Valor do Convênio R\$	Início Vigência	Fim da Vigência	Valor Contrapartida Município R\$
Urbanização do cais fluvial da cidade de Porto do Mangue/RN 2a etapa.	MTUR	292.500,00	18/12/2012	15/3/2015	7.500,00
Cobertura do ginásio de esportes do município de Porto do Mangue/RN.	MTUR	146.250,00	30/12/2011	20/2/2015	61.495,58
Construção de um terminal turístico na Praia do Rosado no Município de Porto do Mangue/RN	MTUR	195.000,00	30/12/2011	20/8/2016	5.000,00
Urbanização do cais fluvial da cidade de Porto do Mangue/RN 2a etapa.	MTUR	292.500,00	27/12/2012	15/3/2015	7.500,00
Construção de uma praça pública no centro da cidade de Porto do Mangue/RN.	MTUR	97.500,00	30/12/2010	20/10/2015	5.000,00
Festa da lagosta	MTUR	100.000,00	30/8/2010	30/9/2011	5.000,00
Elaboração do Plano Diretor Municipal Participativo do Município de Porto do	MTUR	130.181,78	20/1/2010	08/11/2011	2.656,78

<sup>44</sup> O Portal da Transparência do Governo Federal é uma iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar (Brasil, 2016).

Mangue, Estado do Rio Grande do Norte.					
Construção de uma praça pública no centro da cidade de Porto do Mangue/RN.	MTUR	97.500,00	14/1/2010	20/8/2012	5.000,00
Construção de terminal turístico Porto do Mangue RN	MTUR	292.500,00	15/1/2008	20/11/2009	14.625,00

**Fonte:** Elaborado a partir do Portal da Transparência (2016).

Tendo por base as informações da tabela 02, observa-se que em todos os projetos há uma contrapartida de recursos municipais somados aos recursos oriundos do Governo Federal (Mtur). A maioria desses projetos visa ao incremento de objetos de infraestrutura de suporte ao turismo, apenas um para evento festivo e outro para elaboração do Plano Diretor Municipal Participativo. Dos investimentos em obras públicas de estruturação do turismo local, a sede municipal foi a maior beneficiária, e apenas a comunidade da Praia do Rosado foi contemplada com relação às demais áreas do município. Esse é um forte indício de que a distribuição dos atrativos turísticos bem como a ocorrência do fenômeno, se concentra nessas escalas do território portomanguense.

O terminal turístico de Porto do Mangue (Figura 26) foi construído às margens do Rio das Conchas, visto que é nesse local da cidade onde se concentram os visitantes/turistas. São apenas dois quiosques criados para uso de empreendedores locais, do segmento de alimentos, bebidas e artesanato. Atualmente, apenas um desses quiosques está sendo usado para venda de bebidas, sendo frequentado pela população local e visitante. De acordo com o entrevistado (FFS2), o uso dos quiosques “até hoje é pra vender bebidas e gerar poluição sonora. A disposição do artesanato era ao lado, mas o atual gestor destruiu”.

**Figura 26-** Terminal Turístico de Porto do Mangue



**Fonte:** O portomanguense<sup>45</sup> (2016).

A situação ora discutida reflete o protagonismo preponderante dos agentes/atores sociais da administração pública para decidir sobre os interesses coletivos. Acerca da tabela 02, o entrevistado (RAB6) informa que “não houve audiência pública sobre as obras de infraestrutura, somente para o Plano Diretor Municipal”. Há um poder concentrado, uma relação clientelista entre governantes e governados que representa o principal obstáculo para o alcance da genuína cidadania participativa. Pensando o processo decisório do ponto de vista da norma do território, Santos (2008, p.01) explica que:

A cidadania abraçada pela atual Constituição da República teve seu conteúdo ampliado e não se restringe ao simples fato de possuir um título eleitoral, mas sim com o exercício da soberania popular, a democracia, a isonomia e a dignidade da pessoa humana.

Corroborando com o autor acima, Silva (2011) assegura que, de acordo com a norma Constitucional do território brasileiro, a discussão do conceito de cidadania alcança o direito do cidadão de intervir na Administração Pública. Assim, em Porto do Mangue, a concessão para uso dessas estruturas deve ser feita por chamada pública, podendo qualquer cidadão que esteja apto a desenvolver a atividade participar. Contrariando essa norma, a informante (MEM11) afirma que: “a gestão é

<sup>45</sup>O Portomanguense. Jornal. (2016). Recuperado em 22 maio, 2016, de [www.oportomanguense.com.br/](http://www.oportomanguense.com.br/).

quem domina aquelas barraca. Porque no Porto do Mangue é assim: quando entra um prefeito é um pessoal que trabalha naquelas barracas, quando é outro prefeito já é outras pessoa”. Ou seja, a “gestão” é quem escolhe os usuários dos equipamentos turísticos, de acordo com seus interesses político-partidários em detrimento aos direitos político-sociais. Essas são relações marcadas pelo forte clientelismo. Segundo o entrevistado (FFS2):

Há 8 anos houve uma reunião do Conselho do Polo Costa Branca, na Câmara Municipal de Porto do Mangue, em que a pauta principal foi a viabilização de infraestrutura e dessa, resultou a construção com recurso do governo federal, da praça central da cidade e de uma estrada interligando Porto do Mangue a Macau passando pela ilha de Cuba. Essa obra está inacabada e parou na gestão estadual passada.

Nos processos de Construção da Praça Pública no centro da cidade; da cobertura do Ginásio de Esportes do município; da Urbanização do Cais Fluvial da cidade (Figuras 27, 28, 29) e da realização da Festa da lagosta, o poder de decisão também ficou, declaradamente, concentrado nas mãos dos administradores municipais. O informante (RAB6) complementa que “essas obras foram todas construídas em caráter emergencial. Por exemplo, o Cais do Porto saiu porque quando a maré subia, a água do Rio das Conchas invadia a cidade”.

**Figura 27** – Praça Pública Municipal



**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2016.

**Figura 28** – Ginásio de Esportes



**Fonte:** Luis F.F Barros. (2016).

**Figura 29** – Cais Fluvial da Cidade



**Fonte:** O portomanguense (2016).

O “caráter emergencial” a que se refere o informante (RAB6), para a construção dessas obras, representa as necessidades imediatas advindas de problemas socioambientais. A emergência para viabilizar a cobertura do Ginásio de esportes foi o avançado estado de deterioração em que se encontrava a estrutura. A construção da Praça Pública, ou “Pracinha da Matriz”, surgiu da necessidade de construir um espaço público de uso comum para lazer da população. Sendo assim, percebe-se a lacuna em termos de planejamento participativo na gestão do território, durante esse período, tendo em vista a ação emergencial para instalação dessas obras.

Os trâmites para a construção do Terminal Turístico da Praia do Rosado (Figura 30) foram diferenciados. Por ser um assentamento rural, a concessão de uso do solo foi dada pelo Governo do Estado do RN aos assentados da comunidade. Sendo assim, a prioridade é a fruição coletiva para fins de moradia e atividades de subsistência (agricultura, pesca, criação de animais etc.). Nessa área, estão as Dunas do Rosado, consideradas a base do turismo local, e isso atraiu o investimento público para construção do terminal. Porém, somente com a anuência da comunidade a construção do equipamento seria possível.



**Figura 30** – Terminal Turístico da Praia do Rosado em fase de Construção

A- Estrutura do Terminal Inacabada



B- Placa informativa do uso do recurso público



Fonte: Dados da pesquisa<sup>46</sup>, 2016.

Com a argumentação supramencionada, a prefeitura do município realizou reuniões com os moradores do Rosado requerendo destes, a concessão do terreno para a construção do terminal. O diálogo entre o poder público e a comunidade, para viabilizar a obra, foi descrito da seguinte forma pelo informante (MAA7):

A comunidade concordou com a doação do terreno para a prefeitura construir o terminal com a condicionante de ser para uso comercial dos moradores. O terminal é para a comunidade. A prefeitura fez reuniões com a comunidade mediada pela Associação de Moradores do Rosado para a construção do terminal turístico. Sempre que a prefeitura quer trazer alguma obra que beneficie a comunidade a gente faz reunião e doa o terreno. O prédio do IDEMA e o terminal são um exemplo disso. Eles vêm, procuram a Associação e depois que conseguem vão embora e não nos procuram mais. A Associação tem que ter conhecimento de tudo que acontecer. Eles só procuram a Associação quando querem que os projetos aconteçam. Tudo é a Associação, a comunidade e depois que conseguem o que querem somem. Desde o início que estão tentando concluir a obra do terminal turístico e não terminam. O prefeito da época conseguiu um recurso de 200 mil reais, na época e o projeto era 300 mil.

Analisando a fala do entrevistado (MAA7), pode-se entender o propósito explícito da Prefeitura em obter o apoio dos cidadãos do Rosado quanto à concessão do terreno, apenas. Pela citação, não existem garantias formais de que haverá a participação efetiva desses moradores na gestão e fruição desse equipamento turístico. Há uma clareza na fala de (MAA7) a respeito de experiências anteriores semelhantes a essa, de que as pessoas da comunidade não tiveram

<sup>46</sup> Foto: Jenilson Teixeira. Morador da Comunidade de Porto do Mangue.

realmente o poder de decisão, apenas de concessão. Essa é uma participação ilusória, fruto de manipulação da sociedade pelo poder público.

O processo de instalação dessa obra é mais uma experiência de falta de planejamento participativo e deficiência de gestão territorial. Cabe destacar que não houve a participação dos moradores locais na elaboração do projeto, ou seja, os atores da administração pública municipal criaram a proposta a partir da visão dos técnicos. A Figura 30 – A mostra claramente o terminal turístico ainda em fase de construção, mesmo que o prazo para o término esteja vigente. A incompatibilidade entre o valor do projeto e o suposto valor real para execução da obra, citado pelo entrevistado (MAA7), pode explicar a demora para a conclusão da infraestrutura.

As discussões tecidas até aqui expõem heranças historicamente deixadas por padrões de gestão do território, assentadas na distância entre as vontades coletivas e ação governamental. São lacunas que em Porto do Mangue se evidenciam pelas infraestruturas precárias e insuficientes, alta vulnerabilidade social, desigualdades sociais e territoriais, entre outros graves problemas ligados ao baixo índice de desenvolvimento humano. No entanto, essa realidade se assemelha à maioria dos municípios do litoral e do sertão brasileiro.

Refletindo sobre essa problemática a partir das normas territoriais, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 182, atribui aos municípios a responsabilidade na definição de suas políticas de desenvolvimento urbano, com a finalidade de ordenar o pleno incremento das funções sociais das cidades, a partir da implementação do chamado plano diretor municipal. Em decorrência, surgiu o Estatuto das Cidades (Lei Federal n<sup>o</sup> 10.257/2001), reforçando o papel do plano diretor como instrumento fundamental de planejamento participativo e sustentável das cidades.

O Plano Diretor Municipal de Porto do Mangue<sup>47</sup> foi construído a partir da leitura participativa da cidade e do território vista pela ótica da reflexão sobre as seguintes questões: “a cidade que temos”; “a cidade que queremos” e “a cidade que podemos”. Essa dinâmica de planejamento participativo gerou o diagnóstico da realidade territorial do município, envolvendo uma compreensão técnica e empírica. A participação dos agentes/atores sociais locais foi esquematizada a partir da

---

<sup>47</sup> O plano diretor municipal de Porto do Mangue foi idealizado a partir da integração da Start consultoria, Prefeitura de Porto do Mangue e o Prodetur nacional. Recuperado em 31 agosto, 2015, de APRESENTAÇÃO%202º%20AUDIÊNCIA%20PÚBLICA%20(4).pdf

indicação de 18 (dezoito) Delegados, com seus respectivos suplentes, assim distribuídos de acordo com o Regimento Interno de elaboração do documento:

- I - Administradores públicos e legislativos, num total de 09 (50%);
- II - Representantes das comunidades: 05 (27,78%);
- III- Representantes da classe empresarial: 02 (11,11%);
- IV- Representantes de associações e movimentos sociais: 02 (11,11%).

As estratégias de participação da comunidade se deram por meio de reuniões, oficinas e audiências públicas com os agentes/atores sociais e a equipe técnica que orientou o planejamento das atividades. Todos os participantes tiveram direito à voz, mas somente os delegados eleitos puderam votar. As discussões foram transformadas em propostas pactuadas e encaminhadas em audiências públicas para deliberação e legitimação coletiva. Os resultados dessa etapa foram organizados no Relatório da Leitura da Cidade e do Território com identificação das principais questões do Município. Essas questões subsidiaram a definição dos eixos estratégicos e formulação de propostas também aprovadas em audiência pública.

O Plano Diretor Municipal, além de ser um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana do município, se constitui um documento indispensável e integrante do processo de planejamento municipal (Brasil, 1988). Dessa forma, no Plano Diretor Municipal estão as propostas indicadas pelos agentes/atores sociais para o pleno desenvolvimento do turismo em Porto do Mangue/RN.

Diante do exposto, no Quadro 07, são examinados os níveis de participação da sociedade civil portomanguense, aplicando-se os tipos de participação previstos na Escada da Participação Cidadã (Arnstein, 2002).

**Quadro 07 – Níveis de Participação da Sociedade Civil nos Projetos de Infraestrutura correlacionados ao Turismo Local**

EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS	DEGRAU	NÍVEL	TIPO DE PARTICIPAÇÃO
Urbanização do cais fluvial da cidade	-	-	Não Participação
Cobertura do Ginásio de Esportes	-	Não Participação	Não Participação
Construção de um terminal turístico na Praia do Rosado	4-Consulta 3- Informação	Concessão Mínima	Simbólica
Construção de uma praça pública no centro da cidade	-	Não Participação	Não Participação
Festa da Lagosta	-	Não Participação	Não Participação
Elaboração do Plano Diretor Municipal Participativo	4-Consulta 3- Informação	Concessão Mínima	Simbólica
Construção do Terminal Turístico da Cidade (sede municipal)	-	Não Participação	Não Participação

**Fonte:** Elaborado com base em Arnstein (2002).

Os dados do Quadro 07 confirmam que o poder de decidir sobre a captação, destinação e gestão dos recursos financeiros aplicados nos projetos de infraestrutura correlacionados ao turismo em Porto do Mangue está concentrado nas mãos do poder público. Há que se atentar, também, que os recursos são públicos e geridos pelo MTur que, teoricamente, possui mecanismos de fiscalização e controle que exigem a participação da sociedade civil no processo de transferência de recursos para esses projetos. Além disso, conforme mencionado, existe o Portal da Transparência do Governo Federal onde estão especificados os tipos de projetos e os trâmites de transferência dos aludidos recursos.

Diante disso, essas contradições de gestão refletem tanto a ineficiência do Estado com relação ao controle e fiscalização dos recursos públicos como a ausência do controle social por parte da sociedade civil. No Quadro 07, apenas no processo de construção do terminal turístico da Praia do Rosado, aparece o nível de concessão mínima de poder à comunidade. Dessa forma, o poder de decisão ficou restrito apenas à doação do terreno, não havendo garantias formais de participação desses agentes/atores sociais nas demais etapas. Nessas circunstâncias, prepondera a não participação, havendo apenas uma participação simbólica da sociedade civil.

No item seguinte, prossegue-se com o debate sobre os projetos públicos e a análise da participação da sociedade civil nos processos decisórios no âmbito do turismo local. Nesse caso, evidencia-se as Dunas do Rosado, considerado o principal atrativo turístico do município de Porto do Mangue, sendo um dos focos de abordagem das políticas territoriais de meio ambiente e turismo do Brasil. Todavia, ressalta-se que este não é mais importante que os projetos já mencionados, apenas merece uma análise mais detalhada para que seja possível a compreensão da relação social na interface das políticas ambientais e de turismo.

#### 4.2 A ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DUNAS DO ROSADO: UM PATRIMÔNIO NATURAL SINGULAR

A grande relevância ambiental, a peculiaridade cênico-paisagística das Dunas do Rosado e o início da atividade turística sem planejamento despertou a atenção do governo do estado do Rio Grande do Norte, para a necessidade de proteger legalmente essa área. O IDEMA, órgão responsável pela gestão ambiental do estado, iniciou o processo legal de criação de uma Unidade de Conservação – UC<sup>48</sup> intitulada interinamente de Área de Proteção Ambiental Dunas do Rosado – APA Dunas do Rosado.

A Lei Federal nº 9985/00 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (UC's), define uma Área de Proteção Ambiental – APA como uma categoria de uso sustentável que busca compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (Brasil, 2000). A área delimitada para a APA Dunas do Rosado está localizada na faixa costeira compreendida entre a sede municipal de Porto do Mangue e a Comunidade litorânea de Ponta do Mel, no município de Areia Branca-RN (IDEMA, 2006b).

---

<sup>48</sup>Unidade de Conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (Brasil, 2000).

Na justificativa apresentada pela Minuta de Lei (Anexo M), para criação da APA Dunas do Rosado, é possível identificar a necessidade de ordenamento territorial da atividade bem como as possibilidades de desenvolvimento sustentável do turismo.

Por outro lado, não podemos olvidar o fato de a área já ser dotada de ocupações humanas, cabendo destacar-se os assentamentos ali localizados, início de construções de temporada (casas de veraneio, pousadas, etc.) rotas de passeios turísticos que incluem a região, entre outros, de onde sói concluir-se que já há uma utilização, ainda que incipiente, dos recursos naturais, além de uma crescente especulação imobiliária, dada as incomensuráveis belezas naturais ali contidas. [...]por se tratar de uma área de considerável extensão, dotada de certo grau de ocupação humana e atributos bióticos, abióticos e estéticos, aliados à busca pela promoção do desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais, à proteção das paisagens naturais pouco alteradas de notável beleza cênica e ao favorecimento de condições e promoção da educação ambiental em conjunto com o turismo ecológico (IDEMA, 2006b).

Corroborando com a justificativa, os incisos abaixo, do artigo 2º da referida minuta, orientam que com a instituição da APA Dunas do Rosado, os seguintes objetivos devem ser atingidos:

**V** – compatibilizar as atividades econômicas existentes na área, como agricultura de subsistência, pesca artesanal e turismo, com o uso sustentável dos recursos ambientais;

**VII** – promover o turismo comunitário na área visando à inclusão social e ao desenvolvimento sustentável das comunidades locais.

A minuta de Lei identifica duas possibilidades de segmentos da atividade turística nessa área: o turismo ecológico e o turismo comunitário. Neste segundo, a participação da comunidade é um dos requisitos para a efetiva realização da atividade no lugar. Entre esses critérios está a ampla divulgação acerca da criação da unidade de conservação junto à população residente e a participação desta durante todo o processo de criação. De acordo com (MJO39):

Dois momentos envolveram a participação das comunidades residentes: o primeiro foram as oficinas participativas nas comunidades localizadas na área e a realização do seminário, ambos para divulgar o que é uma unidade de conservação e quais as implicações de uma área protegida para a vida dos residentes. Essa etapa era preparatória para o processo de criação da unidade. Na segunda etapa outras reuniões e consultas públicas foram realizadas para identificar, conflitos e qual o benefício da unidade para a

comunidade. Um dos benefícios apontados foi o desenvolvimento sustentável do lugar pela atividade turística, já que a área passaria a ser protegida legalmente.

De acordo com os critérios estabelecidos pelos SNUC, instituída a unidade de conservação, deve-se criar o Conselho Gestor para garantir a participação dos agentes/atores sociais – poder público, privado e sociedade civil – nos processos decisórios na gestão da UC. A formação do conselho gestor da UC está previsto no Art. 6º da minuta de Lei: “A gestão ambiental da APA Dunas do Rosado dar-se-á através de Conselho Gestor, dotado de caráter deliberativo, composto por um membro titular e respectivo suplente, representantes de cada um dos seguintes órgãos e entidades”.

Houve ampla divulgação do projeto e as etapas promovidas para a participação da comunidade foram: mobilização com uso de mídias locais: rádio e faixas; reuniões de articulação com lideranças comunitárias e o poder público local; oficinas participativas para construir o projeto de criação da unidade, audiências públicas para divulgação, contribuições e aprovação do projeto pela população local. De acordo com o IDEMA, os procedimentos necessários para a concepção da APA Dunas do Rosado pelo Governo do RN já foram todos realizados. Segundo (MAA7):

As reuniões aconteceram no Rosado e discutiam sobre o terminal, sobre a APA e sobre o Conselho. As discussões aconteciam ao mesmo tempo. A secretaria de turismo de Porto do Mangue era quem fazia tudo. Tudo aconteceu no período de 2004 a 2008.

**Figura 31-** Oficina Participativa para compreensão acerca da APA Dunas do Rosado



Fonte: IDEMA (2006b).

A minuta de Lei que cria a UC (Anexo M) ainda está em fase de consolidação. Concretizados os trâmites legais, a unidade será criada nos limites dos municípios de Porto do Mangue e Areia Branca, sendo que a maior parte de sua extensão pertencerá ao território portomanguese. Segundo a equipe técnica do setor de gestão de UC's do IDEMA, atualmente, o processo de criação de APA Dunas do Rosado encontra-se em fase de análise jurídica pela Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte. Concluída a tramitação legal, este será encaminhado para que o chefe do executivo estadual concretize a criação da unidade de conservação.

Já foi construído pelo governo do estado, por meio do IDEMA, o Ecoposto que é uma estrutura física composta por três edificações (sede, casa do pesquisador e casa da Companhia Independente de Policiamento Ambiental-CIPAM) e subsidiará a administração da UC. Atualmente, o Instituto utiliza as instalações para realizar atividades de educação ambiental com a comunidade da Praia do Rosado; a estrutura serve de apoio aos pesquisadores de instituições de ensino superior e onde os moradores locais recebem turistas que visitam as dunas do Rosado.

Numa perspectiva de ordenamento territorial, se cumpridos os objetivos já estabelecidos pelo SNUC, pelo poder público e a sociedade civil, a APA Dunas do Rosado trará diversas implicações à dinâmica do município, dentre as quais, pode-se citar: maior controle do uso e ocupação do solo, principalmente no tocante à concessão de licenças ambientais, com isso reduzindo os conflitos pelo uso do território; o município terá maior visibilidade por se tratar de uma área protegida; ampliação das medidas de proteção ao ambiente por meio de projetos de desenvolvimento sustentável, previstos no plano de manejo da unidade e maior fluxo de visitantes.

No contexto da Escada da Participação Cidadã, as experiências participativas do processo de criação da APA Dunas do Rosado permitem sua inserção no degrau de consulta integrado a outra forma de participação futura que será a criação do Conselho Gestor da unidade. De acordo com Arnstein (2002), "esse pode ser um passo legítimo para a participação". Contudo, é preciso considerar que as experiências dos conselhos gestores das políticas públicas no Brasil, apesar de sua configuração pluralista e paritária, têm incitado alguns questionamentos quanto à sua efetividade. Com relação ao nível de participação dos agentes/atores sociais, entende-se que houve concessão mínima de poder e o tipo de participação simbólica.



É válido lembrar que no histórico de organização da sociedade de Porto do Mangue, a comunidade da Praia do Rosado deu forte contribuição às conquistas políticas e sociais. Um exemplo emblemático é o conflito pelo uso e ocupação da terra. Além disso, existem outras experiências participativas institucionalizadas nessa comunidade, como é caso da associação comunitária, a participação de alguns moradores em movimentos sociais de abrangência no cenário político nacional, como a Marcha das Margaridas<sup>49</sup> e a Comissão Pastoral da Terra – CPT<sup>50</sup>. Mesmo assim, ainda são resistentes ao desenvolvimento de uma cultura de participação cidadã.

---

<sup>49</sup> São trabalhadoras rurais, extrativistas, indígenas, quilombolas que tomam as ruas da capital federal do Brasil para dialogar com o governo federal sobre suas reivindicações. É a maior mobilização de mulheres da América Latina. Recuperado em 12 agosto, 2015, de <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/08/marcha-das-margaridas-entenda-o-que-e-e-quem-sao-elas>

<sup>50</sup> A CPT foi criada para ser um serviço à causa dos trabalhadores e trabalhadoras do campo e de ser um suporte para a sua organização. O homem e a mulher do campo são os que definem os rumos a seguir, seus objetivos e metas. Eles e elas são os protagonistas de sua própria história. A CPT os acompanha, não cegamente, mas com espírito crítico. Recuperado em 10 agosto, 2015, de <http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação social na elaboração e implementação de políticas públicas de turismo, com foco no desenvolvimento do território, tem sido um tema frequente nas discussões de estudiosos da área. A explicação para essa tendência pode estar relacionada ao avanço da democratização político-institucional e à nova abordagem dessa temática que enfatiza a importância da articulação e engajamento de todos os segmentos sociais nas decisões políticas e no monitoramento das ações governamentais e institucionais, como fundamentais ao êxito das políticas públicas direcionadas à dinamização do turismo.

Numa perspectiva relacional sobre as dinâmicas territoriais, compreende-se que o poder inerente às relações entre os agentes/atores sociais define os processos e as implicações da (re) produção e transformação do território pela atividade turística. Os níveis de organização da sociedade e de participação são fortemente influenciados pela identidade territorial de um povo. Uma sociedade com relações pautadas na confiança e vínculos de solidariedade mútua tende a se constituir em uma organização social forte e com níveis avançados de participação cidadã.

O cidadão com acesso aos diversos direitos (sociais, políticos, econômicos, de segurança) poderá ter mais condições de participar e influenciar positivamente os resultados dos processos democráticos da atividade turística, de desenvolvimento territorial e outras oportunidades de interesse coletivo (Bonnemaison & Cambrézy, 1996; Raffestin, 1998; Sen, 2000; Arnstein, 2002; Putnam, 2006; Azevedo, 2008).

A investigação realizada possibilita afirmar que a base natural do território portomanguense é considerada, pelos moradores e agentes públicos locais do turismo, como potencialidade para o desenvolvimento do turismo. No entanto, esses agentes/atores sociais afirmam que a infraestrutura (a exemplo de: meios de transporte, hospedagem e alimentação, segurança, vias de acesso) existente não é adequada ao que necessita o turismo para se desenvolver. Essas características ambientais e culturais também foram consideradas como potencialidades turísticas pelo diagnóstico apresentado no PDITS do Pólo de Turismo Costa Branca – 2011.

O Decreto estadual N.º 18.187/2005 institui o Pólo de Turismo Costa Branca e estabelece como condições para a inserção dos municípios nesse Pólo, dentre

outras, as semelhanças nas potencialidades turísticas e as características adequadas para serem trabalhadas e comercializadas como produtos turísticos. Dessa forma, os elementos naturais (Dunas do Rosado, falésias, faixa litorânea), a cultura popular semelhante aos demais municípios da região da Costa Branca potiguar se constituíram como determinantes para que Porto do Mangue fosse inserido no contexto das políticas públicas de turismo.

No cenário socioeconômico, a pesquisa revelou que a atividade petrolífera e salineira, em Porto do Mangue, contribui para o elevado índice do Produto Interno Bruto (PIB) local e contrapõe os baixos indicadores de desenvolvimento humano (educação, renda e longevidade), inclusive quando comparados aos demais municípios da região da Costa Branca e do Estado do Rio Grande do Norte.

Diante disso, constatou-se que o quadro de disparidades na relação entre PIB - IDH descrito no parágrafo anterior é decorrente, principalmente, de fatores como: os recursos gerados pela atividade petrolífera e salineira são destinados à acumulação do capital das empresas que atuam nesses setores da economia; apenas uma pequena parcela da mão de obra local presta serviço às referidas empresas, visto que a maior parte do trabalho é feito com o uso de máquinas. Com base nessas constatações, pode-se inferir que a geração de emprego e renda proveniente da atuação desses agentes econômicos no território portomanguense é ínfima.

Os resultados da pesquisa também apontaram que as relações entre o poder público e boa parte da população ainda são marcadas pelo forte clientelismo. Esse contexto relacional, dentre outros fatores, desfavorece a ocorrência das condições necessárias à constituição e acumulação do capital social e facilitam a centralização dos processos decisórios relativos ao planejamento e gestão pelo poder público; dificultam o controle social do uso de recursos públicos pela sociedade civil e ampliam as desigualdades sociais e econômicas.

Com relação ao desenvolvimento do turismo, tanto a sociedade civil como o poder público local entendem a atividade como uma alternativa potencial ao desenvolvimento econômico e social do município. A maior parte dos residentes, especialmente os que lidam diretamente com os serviços de hospedagem, alimentação e bebidas, também enxergam o turismo como uma promissora oportunidade de desenvolvimento local.

Cabe destacar que os investimentos desses agentes do mercado local em infraestrutura de apoio ao turismo atestam a visão dos agentes mencionados no parágrafo anterior. Todavia, há um reconhecimento unânime, por parte dos entrevistados, de que o poder público local e estadual não direcionam seus esforços para viabilizar os investimentos em infraestrutura necessária ao desenvolvimento do turismo local.

O conjunto de elementos naturais e culturais existentes, considerados como potenciais ao desenvolvimento do turismo local, está timidamente em processo de divulgação pelos próprios agentes/atores sociais de turismo do município e, por isso, tem atraído turistas para a localidade. Porém, a falta de infraestrutura adequada para dar suporte à atividade turística impede a permanência dos visitantes, contribuindo juntamente com os motivos já mencionados, para a incipiência da atividade.

Em Porto do Mangue são considerados insuficientes e/ou precários: os meios de hospedagem, alimentação e lazer; estradas que dão acesso ao município; transporte público e privado de passageiros; gerenciamento de resíduos; capacitação dos profissionais do trade turístico; sistemas de segurança e saúde para os moradores e turistas; sistemas de educação e proteção ambiental. É preciso destacar também que os meios de hospedagem, alimentação e lazer não apresentam diversidade nos serviços oferecidos, de modo que o turista/visitante possa encontrar diferentes opções nos serviços oferecidos.

As estradas com pavimentação danificada, os meios de transporte público e privado insuficientes para atender adequadamente à população residente e que visita Porto do Mangue. A inexistência de um projeto de educação ambiental e gerenciamento adequado dos resíduos sólidos gerados contribui para a poluição ambiental e visual da cidade. A precariedade na prestação dos serviços de segurança contribui para sensação de insegurança dos que vivem no lugar bem como dos turistas/visitantes. Todos esses fatores colaboram para a incipiência da atividade turística e dificultam o desenvolvimento da atividade turística nesse município.

A pesquisa mostrou que o município não dispõe, até o momento, de um circuito organizado de visitação, com sinalização turística e guias suficientes para atender à demanda e ao fluxo de turistas. Em grande parte, as visitas ocorrem de

maneira espontânea, geralmente sem nenhuma orientação por parte dos agentes públicos e dos empreendedores da atividade.

As informações dos entrevistados mostraram que as intervenções do PNMT, PRODETUR/NE II e PRT, em Porto do Mangue, aconteceram com maior ênfase na gestão pública vigente no período compreendido entre 2001 e 2008. Contudo, pelo que se pode examinar durante a investigação, atualmente esses Programas não apresentam avanços na sua implementação nesse município. De acordo com os relatos dos entrevistados, isso pode ter relação com a desarticulação entre agentes/atores locais, associada a fatores como a inexistência de um Conselho Municipal de Turismo, a frágil articulação e atuação do Conselho Gestor do Polo Costa Branca e a inexistência de capital social.

A pesquisa demonstra que a atual gestão pública municipal tem buscado recursos do MTur, por meio de projetos, para viabilizar obras de infraestrutura já citadas neste texto. Observou-se que estas, não atendem de forma eficiente às necessidades turísticas, o que reflete a falta e/ou deficiência do planejamento da atividade turística refletindo as reais necessidades do território. Além disso, em nenhuma delas houve a participação da sociedade civil na elaboração dos projetos e no controle de recursos públicos.

A maior parte das ações formais para organização do turismo são elaboradas e realizadas pelo poder público que incidiram em Porto do Mangue e propiciaram níveis baixos dos degraus que encaminham para uma cultura real e efetiva de participação cidadã nesse território. Isso se deve, em parte, ao predomínio de uma cultura "colonialista" por parte de alguns agentes públicos que não consideram a importância da participação e contribuição dos membros das comunidades envolvidas (menosprezando os saberes e direitos desses sujeitos sociais). Percebe-se que, tendo em vista essa prática, esses agentes públicos agem de forma centralizadora sobre aspectos que deverão afetar direta e indiretamente a vida dessas populações.

Outro aspecto a se considerar e que coopera para as condições de fragilidade da participação da sociedade civil é a omissão e/ou deturpação de informações relativas a debates públicos e processos decisórios, quando da elaboração e implementação de projetos de interesse coletivo. Isso dificulta o exercício do controle social dos direcionamentos públicos; contribui para a ineficiência quanto ao

alcance de seus objetivos das políticas públicas e dificulta o desenvolvimento local, inclusive a atividade turística.

Diante das análises realizadas sobre os níveis de participação da sociedade de Porto do Mangue, na elaboração e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo local, pode-se observar que, de modo geral, as experiências participativas no contexto da atividade turística em Porto do Mangue estão concentradas nos níveis de concessão mínima de poder e, em alguns casos, como nos projetos de infraestrutura com uso de recursos do MTur, não houve participação da sociedade civil. As tipologias de participação apresentam-se como não participativas e de participação simbólica, a partir da classificação proposta por Arnstein (2002). Dessa forma, conclui-se que não existe participação cidadã na sociedade civil portomanguense.

Desse modo, para que a prática social do turismo se configure em uma estratégia para um desenvolvimento local, pautado em valores que considerem as dimensões ambientais, econômicas e culturais do território, é fundamental a ampliação das arenas de participação no planejamento e na gestão das políticas públicas incidentes nesse município. Para isso, destaca-se a importância de o poder público agir de forma articulada e coordenada com as organizações sociais e agentes privados, no sentido de promover a participação cidadã qualificada.

Além disso, tendo em vista as necessidades técnicas e políticas da participação cidadã, no processo de planejamento e organização da atividade turística no município de Porto do Mangue, pretende-se chamar a atenção dos atores/agentes sociais do setor para a importância da avaliação efetiva dos programas de intervenção da Política Nacional de Turismo, bem como das demais políticas setoriais nesse território.

Nesse sentido, este trabalho dissertativo pretende contribuir com o despertar para a necessidade do incentivo, por parte do poder público, da sociedade civil e do setor privado interessados no desenvolvimento do turismo, para a construção de processos participativos que possibilitem: estrutura adequada, preparação política e técnica dos atores/agentes e uma metodologia estruturante e incluyente de governança.

## REFERÊNCIAS

- Abreu, I.B.; Costa, S. R. da. (2014). *Responsabilidade Social no Desenvolvimento do Turismo: Análise da Extensão Universitária e Comunidade Local como Articuladores da Atividade Turística*, Resende. Recuperado em 12 de janeiro, 2015 de <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/43720521.pdf>
- Alves, L. da S. F.; Lopes, R. M. R. (2015). *O desenvolvimento do turismo no Estado do Rio Grande do Norte a partir da ação pública*. CULTUR, ano 09 - nº 03 – Out/2015. Recuperado em 10 de dezembro, 2015 de <http://www.uesc.br/revistas/culturaeturismo/ano9-edicao3/7.pdf>
- Agência Braavo Tur*. Recuperado em 20 Julho, 2015, de <http://www.braavo.com.br>
- Alió, M. A.(2013). *Experiencias de Investigación Participativa Socioambiental em Catalunya*. Mercator, Fortaleza, v. 12, número especial (2)., p. 133-144, set.
- Alves. H.E.(2015). Ministério do Turismo. *Portaria, 27, Agosto de 2015. Estabelece a categorização dos municípios pertencentes às regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro*, definido por meio da Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências. Recuperado em 31 agosto, 2015, de <http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=822>
- Aquino, J. R. de., Silva Filho, R. I. da., & Miranda, M.(2013). *A socioeconomia e o meio ambiente do Vale do Açu no limiar do século XXI*. Revista do Instituto Cultural do Oeste Potiguar, Mossoró, n. 17, p. 29-43.
- Araújo, A. C. de. (2013). *Fatores que influenciam a efetivação de ações para o desenvolvimento do turismo municipal: uma análise no contexto do programa de regionalização do turismo no Rio Grande do Norte no ano de 2012*. 92f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Turismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- Aristóteles (2005). *A Política*. São Paulo: Hemus.
- Arnstein, S. R. (2002). *Uma escada da participação cidadã*. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan.
- Arrasta pé do Porto*. Recuperado em 10 de fevereiro de 2015 de <http://www.oportomanguense.com.br>
- Avança Brasil (2001). *Municipalização do Turismo. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. Recuperado em 14 agosto, 2015, de [http://www.abrasil.gov.br/avalppa/RelAvalPPA2002/content/av\\_prog/083/prog083.htm.pdf](http://www.abrasil.gov.br/avalppa/RelAvalPPA2002/content/av_prog/083/prog083.htm.pdf)
- Avelar, L. (2004). *Participação Política*. In: Avelar, L. E Cintra, A.C. Sistema político brasileiro: uma introdução. São Paulo: Editora Unesp.

Azevedo, F.F., Figueiredo, S. L. L., Nóbrega, W. R. M., & Maranhão, C. H. S. (2013). *Turismo em foco: globalização e políticas públicas*. In: Azevedo et al. *Turismo em foco*. (p. 23). Belém, PA: Ed. do NAEA da UFPA.

Azevedo, F. F. de. (2008). Desenvolvimento Local e Capital Social. Revista GEONORDESTE - (Universidade Federal de Sergipe), v. 01, p. 87-105, 2008.

Baeza, A., & Estarellas, B. (2013). *Desarrollo local y procesos participativos*. VIII Coloquio de desarrollo local desarrollo local en tiempos de crisis: ¿el retorno a los recursos endógenos? Baeza, del 28 al 30 de junio.

Banco Do Nordeste - BNB (2005). *Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Fase II: Regulamento Operacional*. 2005. Recuperado em 09 agosto, 2014, de [http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Downloads/gerados/regulamento\\_operacional\\_prod\\_2.asp.pdf](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Downloads/gerados/regulamento_operacional_prod_2.asp.pdf)

Bandeira, P. *Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional*. Brasília, IPEA, 1999. (Texto para discussão nº 630). Recuperado em 19 setembro, 2015, de [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0630.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0630.pdf)

Bardin, L. (2006). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Baquero, M. (2003). *Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no brasil*. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 21, p. 83-108, nov. 2003.

Baquero, M. (2001). *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS.

Barreto, M., *O Gran-tour revisitado in Coriolano, L. N. M. T. (org), Turismo com ética* (1998). Fortaleza, FUNECE, 2ª edição.

Barreto, M. (2003). *Turismo e legado cultural*. Campinas: Papirus.

Barros, L.F.F. (2009). *Vetores globais, repercussões locais: a área de proteção ambiental dunas do rosado como fator de indução ao geoturismo no município de porto do mangue/RN*. Monografia de graduação em geografia. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN, Brasil.

Barros, L.F.F., & Locatel, C. D. (2009). *O desenvolvimento da atividade turística no município de porto do mangue/rn e o processo de urbanização do espaço*. X Encontro Regional de Estudos Geográficos – X EREG. Políticas de (Des)envolvimento da/ na REGIÃO NORDESTE: Uma leitura crítica geográfica. 22 a 25 de julho.

Bartholo, R. et al (orgs), 2005. *Turismo e sustentabilidade no Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Garamond,.

Becker, B. (1996). *Políticas e planejamento do turismo no brasil*. In: Yázigi; Carlos, A. F. A.; Cruz, R. C. A. *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec.

Beni, M. C. (2006). *Política e planejamento do turismo no Brasil*. São Paulo: ALEPH.

Beni, M.C. (2001). *Análise estrutural do turismo*. (8a. Ed.). São Paulo: SENAC.



Bezerra, M. (1999). *Em nome das bases: política, favor e dependência pessoal*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1999.

Bobbio, N. (1986). *Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política*. / Norberto Bobbio; tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Bonnemaison, J. (2002). *Viagem em torno do território*. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). *Geografia Cultural: um século* (3). Rio de Janeiro: EdUERJ, 2002. p. 83-131.  
Bonnemaison, J., & Cambrézy, L. (1996). *Le lien territorial entre frontières et identités*. *Géographie et Cultures*, (20), 7-18.

Borba, C. (2005). *Turismo em resorts*. Caxias do sul, RS: Educus.

Borges, A. L. M., da Silva, G. B., & Azevedo, F. F. (2013). *A importância do planejamento para se pensar o turismo sustentável: discutindo conceitos e contextos*. *Revista Querubim – revista eletrônica de trabalhos científicos nas áreas de Letras, Ciências Humanas e Ciências Sociais* – Ano 09 Nº20 – 2013 ISSN 1809-3264. Recuperado em 5 julho, 2015, de [http://www.uff.br/feuffrevistaquerubim/images/arquivos/zquerubim\\_20\\_vol\\_1.pdf](http://www.uff.br/feuffrevistaquerubim/images/arquivos/zquerubim_20_vol_1.pdf)

Borges, D.F., & Medeiros, J.P. de. (2006). *Participação Cidadã no Planejamento das Ações da EMATER-RN. Encontro de Administração Pública e Governança- ENAPG*. São Paulo-SP. 22 a 24 de Novembro.

Boullón, R. C. (1997). *Planificación Del Espacio Turístico*. 3ª Ed. México: Trillas.

Brasil. Prodetur. *Apresentação. Ampliando as Atividades Turísticas no Nordeste*. Recuperado em 09 agosto, 2015, de <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/PRODETUR/Apresentacao/gerados/apresentacao.a.sp>

\_\_\_\_\_. (2014). *Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Decreto da política Nacional de participação social*. Recuperado em 10 junho, 2015 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm)

\_\_\_\_\_. (2013). Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes*. Brasília, Distrito Federal, 2013.

\_\_\_\_\_. (2011). Ministério do Turismo. *Inventário da Oferta Turística*/Ana Clévia Guerreiro Lima (Coordenador). Brasília: Ministério do Turismo, 38p. Recuperado em 14 agosto, 2015, de [http://www.inventario.turismo.gov.br/invtur/downloads/formularios/inventariacao\\_da\\_oferta\\_turistica.pdf](http://www.inventario.turismo.gov.br/invtur/downloads/formularios/inventariacao_da_oferta_turistica.pdf)

\_\_\_\_\_. (2006). Ministério do Turismo. *Projeto inventário da oferta turística: programa de regionalização do turismo*. Roteiros do Brasil. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. (2004). Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo*. Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais. Brasília.

\_\_\_\_\_. (2001). Lei Federal nº 10.257/2001, de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. Recuperado em 10 setembro, 2015, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)

\_\_\_\_\_. (2000). *Lei n. 9.985/00*, de 18 de julho de 2000. *Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras Providências*. Recuperado em 10 novembro, 2014, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)

\_\_\_\_\_. (1999). *Lei n. 9795/99 de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências*. Recuperado em 10 novembro, 2014, de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)

\_\_\_\_\_. (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Recuperado em 02 Junho, 2015, de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

\_\_\_\_\_. (1988). Ministério da Educação. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília:1988.

Brusadin, L. B. (2000). *Política e Planejamento do Turismo: Avaliação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Recuperado em 17 agosto, 2015, de <http://www.facef.br/novo/publicacoes/IIforum/Textos%20EP/Leandro%20Benedini%20Brusadin.pdf>

Buvnich, D. P. R & Passamai, D. (2014). *O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros*. RAP: Revista Brasileira de Administração Pública, v. 48, n. 1.

Cacho, A.N.B., & Azevedo, F.F. de. (2010). *O turismo no contexto da sociedade informacional*. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo. v.4, n.2, p. 31-48, ago.

Cardoso, J (2013). *Flor do Caribe (Novela-crítica)*. Recuperado em 18 junho, 2015, de <http://oplanetatv.clickgratis.com.br/blogs/curtas-e-quentes/flor-do-caribe-salva-a-audiencia-das-18h-e-ganha-festa-da-globo.html>

Carneiro, C. B. L. (2002). *Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização*. Revista de Administração Pública, v. 36, n. 2, p. 277 a 292.

Cavalcanti Neto, M. D. (2006). *Praias potiguares: a 100 beaches from Rio Grande do Norte*. Imprensa. Rrdonnelley Moore. (3a Ed).

Claval, P. (1999). *A Geografia cultural: o estado da arte*. In: ROSENDAHL, Zeny; CORRÊA, Roberto Lobato. *Manifestações da cultura no espaço*. Rio de Janeiro: EdUERJ.

*Comissão Pastoral da Terra*. (2015). Recuperado em 10 agosto, 2015, de <http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>

*Costa Branca Eco Resort*. (2016). Recuperado em 25 maio, 2015, de <http://www.costabranca.com.br/conteudo/hotel.html>

*Criative Turismo*. Recuperado em 20 julho, 2015, de <http://www.criativeturismo.com.br>

Cruz, R.C.A. (2001). *Política de turismo e território*. São Paulo: contexto.

Cruz, R.C.A. (1999). *Políticas de Turismo e (re)ordenamento de territórios no litoral do Nordeste do Brasil*. Tese de Doutorado, USP, Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo.

\_\_\_\_\_. (1998). *O Turismo no espaço – O Espaço do turismo: Reflexões a cerca da participação do turismo na produção do espaço urbano brasileiro*. RAE' GA. Curitiba, PR: Editora da UFPR. nº 2. P 31-41.

Cogo, E.L., & Dallabrida, V.R. (2013). *Descentralização e participação social: constatações e análises comparativas em experiências*. Anais do encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional, Recife, PE, Brasil, 15.

Cohn, A. (2011). *Participação social e conselhos de políticas públicas* / Amélia Cohn. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 29). Recuperado em 20 julho, 2015, de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1547.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1547.pdf)

Dagnino, E. *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania*. In: Dagnino, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

Dias, R., & Figueira, V. (2011). *A responsabilidade social no turismo*. São Paulo: Escolar.

Diaz Bordenave, J. E. (1994). *O que é participação*. (8a. Ed.). São Paulo: Brasiliense.

Draibe, S. (1998). *A nova institucionalidade do sistema brasileiro de políticas sociais: os conselhos nacionais de políticas setoriais*. Caderno de Pesquisa Nepp, n. 35, p. 1-26, 1998. Recuperado em 19 setembro, 2015, de [http://www.nepp.unicamp.br/images/pdfs/caderno\\_35a.pdf](http://www.nepp.unicamp.br/images/pdfs/caderno_35a.pdf)

Especial Disparada. *Boletim Especial de Serviço da Assistência Rural*. Ano 12 julho 1991.

Farinós, J. & Romero, J. (Eds.) (2007): *Territorialidad y buengobierno para el desarrollo sostenible. Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo (Territoriality and governance for sustainable spatial development. New principles and new policies in the European space)*, Valencia, Publicacions de la Univ. de València / Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local, Colección 'Desarrollo Territorial' nº 2.

Fernandes, S. W. R. (2007). *A inserção do espaço geográfico no planejamento nacional do turismo*. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília. Brasília, Brasil.

Ferreira, L. da S., & e Gomes, R. de C. da C. (2011). *Organização das políticas públicas de turismo no Brasil e no Rio Grande do Norte*. In Revista da Anpege, v. 7, n. 7. Goiânia: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Geografia, p. 49-59.

Fonseca, M. A. P. (2005). *Espaço, políticas de turismo e competitividade*. Natal, RN:EDUFRN.

Fratucci, A.C. (2008). *A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo*. Tese de doutorado. Universidade federal fluminense, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Freitas, A. V.; Steinberger, M.; Fernandes, S. Wallace, R. *Parâmetros analíticos dos discursos de políticas públicas*. In: Território, Estado e Políticas públicas espaciais. STEINBERGER, Marília (org.). São Paulo: Editora LER, 2013, pp.89-111.  
Gadotti, Moacir. (2014). *Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional*. Recuperado em 15 de junho, 2015 de [http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo\\_moacir\\_gadotti.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf)

Gastal, S. & Moesch, M. (2007). *Turismo, políticas públicas e cidadania*. São Paulo, Aleph.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Godoy, A. S. (1995). *Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades*. RAE - Revista de Administração de Empresas v.35, n. 2, pp. p. 57-63.

Góes, M. (Diretor). (2004). *Irmãos de Fé* [Filme]. Góes, M. (dir). Brasil. Drama/Religioso. DVD- 105 min, color. Som.

Góes, M. (Diretor). (2003). *Maria, Mãe do Filho de Deus* [Filme]. Góes, M. (dir). Brasil. Drama/Histórico. DVD- 1h 45 min, color. Som.

Guerra, R. (2009). *Maria, mãe do filho de Deus* (Filme-crítica). Recuperado em 20 junho, 2015, de <https://www.cineclick.com.br/criticas/maria-a-mae-do-filho-de-deus>

Habermas, J. (1997). *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro, vol. 1 e 2.

Haesbaert, R. (2006). *Territórios alternativos*. São Paulo: Contexto.

\_\_\_\_\_.(1999). *Identidades territoriais*.In: Rosendahl, Zeny; Corrêa, Roberto Lobato (Org.). *Manifestações da cultura no espaço*. Rio de Janeiro: EdUERJ.

\_\_\_\_\_. (1997). *Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste*. Niterói: EDUFF, 1997. 293p.

Hall, C. M. *Planejamento turístico: políticas, procesos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto, 2001.

Haymann, J. L. (1973). *Investigacion y educacion*. Paidos.

Hessel, M. (2004). *Irmãos de fé* (Filme-crítica). Recuperado em 20 junho, 2015, de <https://omelete.uol.com.br/filmes/criticas/irmaos-de-fe/?key=23185>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2013). *Análise dos municípios*. Recuperado em 28 junho, 2015, de [http://hp.ibge.gov.br/Pib\\_Municipios/2010\\_2013/analises.pdf](http://hp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2010_2013/analises.pdf).

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010). *Informações estatísticas*. Recuperado em 20 junho, 2015, de <http://cod.ibge.gov.br/5OV>

IDEMA. (2012a). Instituto de Desenvolvimento e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. *Vídeo participativo sobre a comunidade Vila do Rosado no Projeto biomuseologia em vila do rosado, porto do mangue/RN*. Wanderley Filha, i. (in). Natal: Autor.

IDEMA. (2012b) Instituto de Desenvolvimento e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. *Diagnóstico socioambiental participativo*. Wanderley filha, i. (in.). Natal:Autor.

\_\_\_\_\_. (2012c). Instituto de Desenvolvimento e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. *Roteiro de entrevista projeto biomuseologia em vila do rosado, porto do mangue/RN*. Wanderley filha, i. (in) Natal: Autor.

\_\_\_\_\_. (2012d). *Documentos Internos*.

\_\_\_\_\_. (2008). Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente. *Perfil do seu município-Porto do Mangue*. SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS – SEMARH. Recuperado em 20 julho, 2015, de <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC000000000013905.PDF>

\_\_\_\_\_. (2006a). Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte PEMFAA. *Programa Estadual de Monitoramento e Fiscalização Ambiental Aéreos*. GEOCONSULT. Consultoria, Geologia e Meio Ambiente Ltda. *Sobrevôo APA Dunas do Rosado*.

\_\_\_\_\_. (2006b). Rio Grande do Norte. *Minuta de Lei de Criação da APA Duas do Rosado*. Documentos Internos.

\_\_\_\_\_. (2005). Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente. *Atlas para a Promoção do Investimento Sustentável no Rio Grande do Norte*. Módulo I: Zona Homogênea Mossoroense [material cartográfico]. / Rio Grande do Norte; IDEMA. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. – Escalas diferem. – Natal: Autor.

Ignarra, L. R. (2003). *Fundamentos do turismo*. 2a ed. São Paulo: Pioneira Thompson Learning.

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. (2013). *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013*. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96 p. –. Recuperado em 20 junho, 2016, de <http://www.pnud.org.br/arquivos/idhm-brasileiro-atlas-2013.pdf>

Irving, M. de A. (2002). *Participação - questão central na sustentabilidade de projetos de desenvolvimento*. In: *Turismo: o desafio da sustentabilidade*. Irving, M. A.; Azevedo, J. São Paulo: Futura.

Jamal, T.B & Getz, D. (1995). *Collaboration theory and community tourism planning*. *Annals of Tourism Research* 22 (1), 186–204.

Leite, N.K. (2008). *Turismo e território: um estudo sobre a*

*Turistificação de Portimão (Algarve/Portugal) a partir da Geografia do Turismo*. Dissertação. 171f. Departamento de Geografia. Universidade de Lisboa.

Krippendorf, J. (2001). *Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens*. (3a. Ed.). São Paulo: Aleph.

Mansur, K.L., Rocha, A.J.D., Pedreira, A., Schobbenhaus, C., Salamuni, E., Erthal, F da C. et al. (2013). *Iniciativas institucionais de valorização do patrimônio geológico do Brasil*. *Boletim Paranaense de Geociências* 70. 02-27.

*Marcha das Margaridas*. (2015). Recuperado em 12 agosto, 2015, de <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/08/marcha-das-margaridas-entenda-o-que-e-e-quem-sao-elas>

Marconi, M.A., Lakatos, E.M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. 5a ed. São Paulo: Atlas.

Martins, M. F., Martins, S., Oliveira, A. R. de & Soares, J. B. (2008). *Conselhos municipais de políticas públicas: uma análise exploratória*. *Revista do Serviço Público*. V. 59, n. 2, p. 151-185.

Marujo, N., & Santos, N.(2012). *Turismo, Turistas e Paisagem*. *Investigaciones Turísticas* N° 4, julio-diciembre, 35-48.

Morais, I.R.D. M., Nascimento, A.M. V. DO N., Azevedo, F. F. de. & Rocha, L.K.S.R. (2013). *Turismo e transformações socioespaciais: uma aproximação teórica e conceitual*. *Revista turismo & sociedade*. Curitiba, 6, (2), 388-407.

Nóbrega, W.R.M. (2012). *Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governanças e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará*. Tese de doutorado, universidade federal do Pará, Belém/PA, Brasil.

Nosso Futuro Comum. *Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento 1991*. Recuperado 20 outubro, 2014, de <http://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues>

Nunes, M.R.O; Santos, K.M. dos. & Azevedo, F.F. de. (2014). *Turismo e capital social: uma aproximação teórica e conceitual*. PASOS. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 12(2).

Organização Mundial do Turismo (OMT).(2003). *Turismo internacional: uma perspectiva global*. 2 ed. Porto Alegre: Bookmann.

\_\_\_\_\_. (2001). *Introdução ao turismo*. São Paulo: Roca.

Ortiz, G., Aledo A. & García-Andreu, H. (2014). *La participación ciudadana como instrumento para la planificación e investigación social en turismo*. *Revista Iberoamericana de Turismo – RITUR*, Penedo, vol. 4, n. 2, p. 13-39.

*O Portomanguense*. Jornal. (2016). Recuperado em 22maio, 2016, de [www.oportomanguense.com.br/](http://www.oportomanguense.com.br/).

Paiva, M. das G. de M. V. (2010). *Análise do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (Prodetur/NE) na perspectiva do planejamento estratégico*. *Revista de Administração Pública* — Rio de Janeiro 44(2):197-213, Mar./Abr.

Panosso Netto, A. (2005). *Filosofia do turismo: teoria e epistemologia*. São Paulo: Aleph.

PDITS. *Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Polo Costa Branca*. (2011). Recuperado em 13novembro, 2015, de <http://www.maisrn.org.br/uploads/midias/documentos/Plano%20de%20Desenvolvimento%20Integrado%20do%20Turismo%20Sustent+%C3%ADvel%20Polo%20Costa%20Branca.pdf>

Pizzorno, A. (1966). *Introduzione allo Studio della Partecipazione Politica*. in *Quaderni di Sociologia*, 15, pp. 235-287.

*Plano diretor municipal de Porto do Mangue.* (2001). Recuperado em 31 agosto, 2015, de APRESENTAÇÃO%202º%20AUDIÊNCIA%20PÚBLICA%20(4).pdf

*Portal da Transparência.* (2016). Recuperado em 10 maio, 2015, de <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

*Portal da Transparência.* (2010). Recuperado em 10 maio, 2015, de <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

*Prefeitura Municipal de Porto do Mangue.* Recuperado em 10junho, 2014, de <http://portodomangue.rn.gov.br/>

Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. de. (2013). *Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico] : métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*". 2. Ed. Novo Hamburgo: Feevale.

Putnam, R.D. (2006). *Comunidade e democracia:a experiência da Itália moderna.* (5a. Ed.). Rio de Janeiro: FGV.

Raffestin, C. (1993). *Por uma geografia do poder.* Tradução de MariaCecíliaFrança. São Paulo: ática.

Raffestin, C. (1988). *Repères pour unethéorie de la territorialitéhumaine.* In: Dupuy, Gabriel (Org.). *Reseaux, Territoriaux: transports& communication* 14. Paris: Paradigme.

Rede Globo de Televisão. *Flor do Caribe.* (2013). Recuperado em 10 setembro, 2015, de <https://globoplay.globo.com/v/2509709/>

Rede Globo de Televisão. *Flor do Caribe.* (2013). Recuperado em 15 novembro, 2015, de <http://globotv.globo.com>

Rodrigues, A. A. B. *Geografia e Turismo- notas introdutórias.* Revista Geografia, p. 71 - 82, 01 fev. 1993.

Rodrigues, A.A.B (1999). *Turismo e espaço, rumo a um conhecimento transdisciplinar.* São Paulo: Hucitec.

Rodrigues, A.A.B (2006). *Turismo e território: A apreensão da dinâmica espacial.* (p.247-267). In: Fonseca, M. L. (coord). *Desenvolvimento e Território: Espaços Rurais Pós-agrícolas e Novos Lugares de Turismo e Lazer.* CEG, Lisboa.

Rodrigues, A. (1997). *Turismo e espaço: Rumo a um conhecimento transdisciplinar.* HUCITEC, São Paulo.

Rodrigues, A. (1996). *Desafios para os estudiosos do turismo.* In: Rodrigues, A. (org.). *Turismo e geografia: Reflexões teóricas e enfoques regionais.* HUCITEC, São Paulo.

Rosolém, N.P., & Archela, R.S. (2010). *Geossistema, Território e Paisagem domo Método de Análise Geográfica.* In: VI Seminário Latino-Americano de Geografia Física. II Seminário Ibero-Americano de Geografia Física. Coimbra, Maio.

Rua, M.G. (2009). *Políticas públicas.* Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB.

Ruschmann, D. (1997). *Turismo e Planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. Campinas: Papirus.

Santos, M. (2008). *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. Elias, Denise (colaborador)6. Ed. 2. Reimp. – São Paulo editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2006). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. (4a. Ed.). (coleção Milton Santos). São Paulo: editora da universidade de São Paulo.

Santos, M. (2004). *Pensando o espaço do homem*. 5ª ed, EDUSP, São Paulo.

Santos, M. (1999). *A natureza do espaço: espaço e tempo – razão e emoção* (3a ed.). São Paulo: Hucitec

\_\_\_\_\_.(1998). *O retorno do território*. In: Santos, Milton, Souza, M. A. A. de; Silveira, M. L.(Orgs.). *Território: globalização e fragmentação*. 4. ed. São Paulo: Hucitec: ANPUR.

\_\_\_\_\_.(1996). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec.

Santos, M., & Silveira, M.L.(2001). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de janeiro– são Paulo: Record.

Sayago, D. (2007). *Os Conselhos de Desenvolvimento Territorial: entre a participação e a representação*. G&DR. v. 3, n. 4 (número especial), p. 9-21, nov, Taubaté, SP, Brasil.

Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Setur. Secretaria de Turismo do RN. (2015). *Mapa do Polo de Turismo Costa Branca*. Recuperado em 20 novembro, 2014, de <http://natalbrasil.tur.br/o-rio-grande-do-norte/mapas/>

Setur. Secretaria de Turismo do RN. (2014). *Mapa dos Polos*. Recuperado em 20, Novembro, 2014, de <http://natalbrasil.tur.br/o-rio-grande-do-norte/mapas/>

Setur. Secretaria de Turismo do RN. (2009). *Remapeamento dos Polos de Turismo do Estado*. Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

Setur. Secretaria de Turismo do RN. (2004) *Inventário da Oferta Turística- Porto do Mangue*. Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

Setur. Secretaria de Turismo do RN. (2003). *Informativo Municipal e Turístico- Porto do Mangue*. Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

Silva, J. B. L. P. e. (2011). *O exercício da cidadania na fiscalização de obras públicas, por meio dos dispositivos legais de acesso à informação pública*. Conteudo Juridico, Brasília-DF: Recuperado em 13 abril, 2015, de <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31727&seo=1>

Silva, K. de O. (2010). *Políticas públicas e a promoção do turismo no Rio Grande do Norte*. Mercator - volume 9, número 18, 2010: jan./abr. pp. 71-79.



Siqueira, T.V. de. (2009). *Competitividade Sistêmica: Desafios para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V. 16, N. 31, P. 139-184, Jun.

Stigliano, B. V., & César, P. de A. B. (2006). *Inventário Turístico*. 2ª Impressão. Campinas, SP: Editora Alínea.

Swarbrooke, J.(2000). *Turismo Sustentável: Meio Ambiente e Economia*. 3 ed. Vol. 2. Editora Aleph, São Paulo.

Teixeira, S.M.F. (2002). *O desafio da gestão das redes de políticas*. In: *congresso internacional delclad sobre la reforma del estado y dela administración pública*, 7. Lisboa. P. 8-11.

Teixeira, E. (2001). *O local e o global: limites e possibilidades da participação cidadã*. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA.

Tenório, F. G. et. al.(2008). *Crítérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas*. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 3, Salvador. Anais...Curitiba: ANPAD.

Thiollent, M. (1997). *Pesquisa-Ação nas Organizações*. Ed. Atlas. São Paulo.

*United Nations, World Tourism Organization (1994). Recommendations on Tourism Statistics, Serie M, nº 83, United Nations, Ney York.*

Velho, G. (1986). *Subjetividade e sociedade: uma experiência de geração*. Rio de Janeiro: Zahar.

Vieira, M. M. F & Zouain, D. M. (2006). *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Wanderley-filha, I., Azevedo, F.F., Nóbrega, W.R.M. & Albuquerque, J.C. (2013). *Planejamento e políticas públicas do turismo: uma discussão teórica no contexto das unidades de conservação do brasil*. Anais do IX congresso nacional de ecoturismo e do v encontro interdisciplinar de turismo em unidades de conservação. Revista brasileira de ecoturismo, São Paulo, v.6, n.4, nov, pp.27-44.

## ANEXOS

### ANEXO A - INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO I



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

#### FORMULÁRIO I

#### III - INFRA-ESTRUTURA DE APOIO TURÍSTICO

#### 3.1 - CATEGORIA: INFORMAÇÕES BÁSICAS DO MUNICÍPIO

MUNICÍPIO: Porto do Mangue - RN  
CEP: 59.668-00 DDD: 84 DISTÂNCIA DA CAPITAL 230 Km's  
MUNICÍPIOS LÍMITROFES: Carnaubais, Macau, Areia Branca e Serra do Mel

POPULAÇÃO TOTAL: 5.000 habitantes POPULAÇÃO URBANA \_\_\_\_\_  
ÁREA (Km<sup>2</sup>): 332,4 ALTITUDE MÉDIA (sede): 5m  
CLIMA: quente TEMPERATURA: Máx: 30° Méd: 27° Mín: 25°  
ÍNDICE DE PRECIPITAÇÃO PLUVIOMÉTRICA (mm<sup>3</sup>): 693,7  
MESES DE MAIOR INCIDÊNCIA DE CHUVAS: maio a junho

ÍNDICE DE INSOLAÇÃO (em horas): \_\_\_\_\_  
MESES DE MAIOR INCIDÊNCIA DE SOL: maio a outubro

#### MEIOS DE ACESSO À SEDE DO MUNICÍPIO:

(X) RODOVIÁRIO: Rodovias Federais \_\_\_\_\_ PAV ( ) Não PAV ( )  
Rodovias Estaduais \_\_\_\_\_ PAV ( ) Não PAV ( )

( ) FERROVIÁRIO: Ramal Passageiros \_\_\_\_\_

( ) AÉREO: ( ) Aeroporto - End/Localização: \_\_\_\_\_

( ) Campo de pouso - End/Localização: \_\_\_\_\_

PREFEITO MUNICIPAL: Porto do Mangue - RN

ENDEREÇO PREFEITURA: Rua: Joca de Melo S/N Centro

O MUNICÍPIO POSSUI ÓRGÃO OFICIAL DE TURISMO: (X) SIM ( ) NÃO

EM CASO AFIRMATIVO, INFORME:

NOME DO ÓRGÃO: Secretaria Municipal de Turismo e Meio Ambiente

ENDEREÇO: Rua: Joca de Melo S/N Centro

NOME E CARGO DO TITULAR: Bárbara Serrão Viçente (Secretária de Turismo)

PRINCIPAIS ATIVIDADES ECONÔMICAS DO MUNICÍPIO: Pesca, extração vegetal e o cultivo de pequenas lavouras

HISTÓRICO: No dia 28 de dezembro de 1995, através da Lei 6.851, Porto do Mangue teve seus limites desmembrados do município de Carnaubais tornando-se município do Rio Grande do Norte

CARACTERIZAÇÃO TURÍSTICA DO MUNICÍPIO: Turismo sazonal, turismo ecológico e a pesca.

FERIADOS LOCAIS: 28 de dezembro 1995 (município Político) / 13 novembro (Padroeira Nossa Senhora Auxiliadora) / 15 agosto (Nossa Senh. do vale) / 8 de maio (Santos)

ABASTECIMENTO D'ÁGUA: (X) REDE DE ÁGUA ( ) POÇO ( ) RIO ( ) OUTROS ( )

(Especificar): CAERN

REDE DE ESGOTO: ( ) SIM (X) NÃO

ENERGIA ELÉTRICA: ( ) GERADOR ( ) ENERGIA ELÉTRICA (X)

LIMPEZA PÚBLICA: ( ) SERVIÇO REGULAR E LIMPEZA PÚBLICA (X) SIM ( ) NÃO

ESTAÇÃO EMISSORA E/OU RECEPTORA DE TV: (X) SIM ( ) NÃO

CTAR O(S) NOME(S) DO(S) CANAL(IS) TRANSMISSOR(ES): TV Cabugi e SBT



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO DO FORMULÁRIO I

III - INFRA-ESTRUTURA DE APOIO TURÍSTICO

3.1 - CATEGORIA: INFORMAÇÕES BÁSICAS DO MUNICÍPIO

MUNICÍPIOS LIMÍTROFES:

Informar os municípios limítrofes.

POPULAÇÃO:

Indicar dados mais recentes da população.

ÁREA (Km<sup>2</sup>):

Dar área do município em quilômetros quadrados.

ALTITUDE MÉDIA (sede):

Indicar a altitude média em metros da sede municipal.

CLIMA:

Indicar o tipo de clima do município.

TEMPERATURA:

Informar sobre a temperatura máxima, média e mínima anual.

MEIOS DE ACESSO À SEDE DO MUNICÍPIO:

Assinalar com um X o(s) meio(s) de acesso à sede municipal. No caso do rodoviário, informar os números das rodovias, federais e/ou estaduais, e assinalar se são pavimentadas ou não. No ferroviário, só assinalar, se o município for atendido por ramal de transporte de passageiro, informando o nome ou número do ramal. No caso do aéreo, assinalar se é aeroporto ou campo de pouso, informando o seu endereço completo, inclusive telefone e fax.

PREFEITO MUNICIPAL/ENDEREÇO PREFEITURA:

Dar o nome e endereço do prefeito e prefeitura, inclusive telefone e fax.

MUNICÍPIO POSSUI ÓRGÃO OFICIAL DE TURISMO:

Em caso afirmativo, informar o nome completo do órgão, endereço (inclusive telefone e fax) e o nome do titular e o seu cargo.

PRINCIPAIS ATIVIDADES ECONÔMICAS DO MUNICÍPIO:

Descrever, sucintamente, as principais atividades econômicas do município por ordem de importância.

HISTÓRICO:

Descrever, sucintamente, a origem do nome do município, bem com a data de sua fundação.

CARACTERIZAÇÃO TURÍSTICA DO MUNICÍPIO:

Informar, objetivo e claramente, as características diferenciais do município que o tornam de importância turística. Exemplo: clima, traçado, existência de fontes minerais, balneários, lugares históricos, artesanatos, etc. Citar os atrativos turísticos mais visitados.

FERIADOS LOCAIS:

Informar o nome da comemoração municipal e sua data de realização.

ABASTECIMENTO D'ÁGUA:

Assinalar os dados solicitados.

REDE DE ESGOTO:

Idem para rede esgoto.

ENERGIA ELÉTRICA:

Idem para energia elétrica.

LIMPEZA PÚBLICA:

Idem para limpeza pública.

ESTAÇÃO EMISSORA E/OU RECEPTORA DE TV:

Informar sobre as emissoras ou receptoras de TV que o município dispõe.

EMISSORAS DE RÁDIO DO MUNICÍPIO:

Informar se o município possui alguma empresa de emissora de rádio.

JORNAIS E REVISTAS LOCAIS:

Indicar os jornais e revistas locais.

EMISSORA DE RÁDIO DO MUNICÍPIO:  SIM  NÃO  
EM CASO AFIRMATIVO, NOME DA EMPRESA: Dunas FM

JORNAIS E REVISTAS LOCAIS:  SIM  NÃO  
EM CASO AFIRMATIVO, CITAR NOME(S): \_\_\_\_\_

A SEDE MUNICIPAL POSSUI UM PLANO DIRETOR URBANÍSTICO?  SIM  NÃO  
EM CASO POSITIVO, INFORME O AUTOR E DATA DE ELABORAÇÃO: \_\_\_\_\_

OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: \_\_\_\_\_

DATA:    /    /

## ANEXO B - INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO II



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

### FORMULÁRIO II

#### ATRATIVOS TURÍSTICOS

#### I - CATEGORIA: NATURAIS/ECOLÓGICOS

NOME: Praias do Rosado e Pedra Grande  
 TIPO: Costas ou litorais SUBTIPO: praia  
 ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Litoral do município  
 MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Rosado  
 LOCALIDADE MAIS PRÓXIMA (distância em Km): 9 Km da Sede  
 COMO CHEGAR AO ATRATIVO: saindo de Natal BR 406 segue pela estrada do oleo até Alto do Ladrigues dando acesso a RN 117. Chegando no município de Porto do mangue segue pelo litoral  
 DESCRIÇÃO DO ATRATIVO: 18 km de praias desertas com duas pequenas vilas de pescadores, ambas vivendo da pesca artesanal. Estrada de dunas e paisagens de orçunelhadas.  
 PERÍODO DE MAIOR VISITAÇÃO: dezembro, janeiro, fevereiro, junho.

#### EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS:

	SIM	NÃO	PARCIAL
- Instalações Sanitárias	( )	(X)	( )
- Restaurantes	(X)	( )	( )
- Bares	(X)	( )	( )
- Cantinas	( )	(X)	( )
- Informações Turísticas	( )	(X)	( )
- Mirantes / Belvederes	( )	(X)	( )
- Teleféricos	( )	(X)	( )
- Atracadouros	( )	(X)	( )
- Marinas	( )	(X)	( )
- Outros Serviços (especificar):			

#### EQUIPAMENTOS E/OU SERVIÇOS TURÍSTICOS QUE NECESSITAM SER IMPLANTADOS OU REFORMADOS NO ATRATIVO:

Hotéis (X) Restaurantes (X) Marinas ( ) Área de Entretenimento ( ) Camping ( ) Sanitários ( ) Mirante ( ) Outros ( ) (especificar): estrada de acesso, urbanização.

#### OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES:

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Bartira Teixas Viveiros  
 DATA:  / /





GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

FORMULÁRIO II

I - ATRATIVOS TURÍSTICOS

I.1 - CATEGORIA: NATURAIS/ECOLÓGICOS

NOME: Dunas do Resado  
 TIPO: Costas euktonais SUBTIPO: Dunas  
 ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Praia do Resado  
 MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Resado  
 LOCALIDADE MAIS PRÓXIMA (distância em Km): 9 Km da sede  
 COMO CHEGAR AO ATRATIVO: através da praia do Resado, o acesso só é possível a pé ou carro traçado.

DESCRIÇÃO DO ATRATIVO: inúmeras dunas móveis de areia à sede do município e toda a comunidade do Resado frequentemente serve de cenário pro filme "Diário de um Pai de Deus", também semelhante a desertos.  
 PERÍODO DE MAIOR VISITAÇÃO: agosto, setembro, fevereiro, março, junho.

EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS:

	SIM	NÃO	PARCIAL
- Instalações Sanitárias	( )	(X)	( )
- Restaurantes	( )	(X)	( )
- Bares	( )	(X)	( )
- Cantinas	( )	(X)	( )
- Informações Turísticas	( )	(X)	( )
- Mirantes / Belvederes	( )	(X)	( )
- Teleféricos	( )	(X)	( )
- Atracadouros	( )	(X)	( )
- Marinas	( )	(X)	( )
- Outros Serviços (especificar): _____			

EQUIPAMENTOS E/OU SERVIÇOS TURÍSTICOS QUE NECESSITAM SER IMPLANTADOS OU REFORMADOS NO ATRATIVO:

Hotéis ( ) Restaurantes ( ) Marinas ( ) Área de Entretenimento ( ) Camping ( ) Sanitários ( ) Mirante ( ) Outros ( ) (especificar): Preservar toda a área a controla de pessoas e veículos.

OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES: \_\_\_\_\_

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

NOTA: Para cada atrativo, deverá corresponder um formulário.

## ANEXO C - INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO IV



SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

### FORMULÁRIO II

#### I - ATRATIVOS TURÍSTICOS

##### I.1 - CATEGORIA: NATURAIS/ECOLÓGICOS

NOME: Praia da Costinha  
 TIPO: Hydrografia SUBTIPO: Praia fluvial  
 ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Sede do município  
 MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Sede  
 LOCALIDADE MAIS PRÓXIMA (distância em Km): 200m da costa  
 COMO CHEGAR AO ATRATIVO: através de Barco - sendo uma praia fluvial - Rio das Conchas - rio que banha a cidade

DESCRIÇÃO DO ATRATIVO: uma praia fluvial, onde o passeio de barco, meio como se chega até a praia já é um atrativo. A frente temos uma reserva de mangues, atrás, dunas.  
 PERÍODO DE MAIOR VISITAÇÃO: fim de semana

#### EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS:

	SIM	NÃO	PARCIAL
- Instalações Sanitárias	( )	(X)	( )
- Restaurantes	( )	(X)	( )
- Bares	( )	(X)	( )
- Cantinas	( )	(X)	( )
- Informações Turísticas	( )	(X)	( )
- Mirantes / Belvederes	( )	(X)	( )
- Teleféricos	( )	(X)	( )
- Atracadouros	( )	(X)	( )
- Marinas	( )	(X)	( )
- Outros Serviços (especificar):			

#### EQUIPAMENTOS E/OU SERVIÇOS TURÍSTICOS QUE NECESSITAM SER IMPLANTADOS OU REFORMADOS NO ATRATIVO:

Hotéis ( ) Restaurantes ( ) Marinas (X) Área de Entretenimento ( ) Camping ( ) Sanitários ( ) Mirante ( ) Outros ( ) (especificar): é necessário sistematizar o passeio de barco pelo Rio das Conchas.

#### OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES:

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Bartira Sizar Vicente  
 DATA: \_\_/\_\_/\_\_

NOTA: Para cada atrativo, deverá corresponder um formulário.



INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

FORMULÁRIO IV

1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS

1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES/ACONTECIMENTOS PROGRAMADOS

1.3.1 - TIPO: EVENTOS/CONGRESSOS/EXPOSIÇÕES/FESTAS/COMEMORAÇÕES E REALIZAÇÕES DIVERSAS

NOME: Festa de Emancipação Política

SUBTIPO: Fórum / Lançamento

EVENTOS PARALELOS: Feria de cultura e ciências,

DATA: INÍCIO: 28/10/1 TÉRMINO: 28/12/1

LOCAL DE REALIZAÇÃO (Centro de Convenções, Pavilhão, etc.): praça pública

MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Sede

FREQÜÊNCIA:  ANUAL  BIENAL  TRIENAL  OUTROS (especifique)

HÁ QUANTO TEMPO É REALIZADO: 7 anos

ÂMBITO:  ESTADUAL  REGIONAL  NACIONAL  INTERNACIONAL

EVENTO ABERTO AO PÚBLICO?  SIM  NÃO

DESCRIÇÃO DO ASSUNTO DO EVENTO: Evento sócio-cultural onde se comemora a emancipação política do município. Show musical, feria de cultura e ciências na escola, apresentações culturais.

NÚMERO DE PARTICIPANTES OU TURISTAS: 3 mil

PROCEDÊNCIA DOS TURISTAS: todo o Vale do Açu

VIAS DE ACESSO AO LOCAL DO EVENTO:

CONTATO PARA INFORMAÇÕES SOBRE O EVENTO:

ENTIDADE: Secretaria Municipal de Turismo e M. A.

ENDEREÇO: R. João de Melo, 511

RESPONSÁVEL: Barbara Guimaraes Vicente

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Barbara Guimaraes Vicente

DATA: 1/1

NOTA: Para cada evento, deverá corresponder um formulário.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

FORMULÁRIO IV

- 1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS
- 1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES/ACONTECIMENTOS PROGRAMADOS
- 1.3.1 - TIPO: EVENTOS/CONGRESSOS/EXPOSIÇÕES/FESTAS/COMEMORAÇÕES E REALIZAÇÕES DIVERSAS

NOME: Regata de Porto do Mangue  
SUBTIPO: desportivo - cultura/lazer  
EVENTOS PARALELOS: curso de Educação Ambiental / mutirão de limpeza / esportes de praia  
DATA: INÍCIO: 22/05/04 TÉRMINO: 23/05/04  
LOCAL DE REALIZAÇÃO (Centro de Convenções, Pavilhão, etc.): Via Costeira, praça pública  
MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Sede  
FREQÜÊNCIA:  ANUAL ( ) BIENAL ( ) TRIENAL ( ) OUTROS (especifique)

HÁ QUANTO TEMPO É REALIZADO: 2 anos

ÂMBITO:  ESTADUAL ( ) REGIONAL ( ) NACIONAL ( ) INTERNACIONAL

EVENTO ABERTO AO PÚBLICO?  SIM ( ) NÃO

DESCRIÇÃO DO ASSUNTO DO EVENTO: É um evento náutico, onde toda a comunidade de pescadores participam, atraindo turistas da região que vem em busca de praias e diversão. acontecem também show musical, cursos para alunos e professores, palestras e ações ambientais - mutirão de limpeza das praias e plantio de mudas.

NÚMERO DE PARTICIPANTES OU TURISTAS: 1mil pessoas  
PROCEDÊNCIA DOS TURISTAS: da região do vale do assu  
VIAS DE ACESSO AO LOCAL DO EVENTO:

CONTATO PARA INFORMAÇÕES SOBRE O EVENTO:

ENTIDADE: Secretaria municipal de turismo e meio ambiente  
ENDEREÇO: R. joão de Melo, centro  
RESPONSÁVEL: Bartira Seixas Viçente

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Bartira Seixas Viçente  
DATA:  / /

NOTA: Para cada evento, deverá corresponder um formulário.

## ANEXO D - INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO V



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

### FORMULÁRIO V

1- ATRATIVOS TURÍSTICOS

1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES

1.3.2 - TIPO: GASTRONOMIA TÍPICA

NOME: Frutas do mar (Peixe, lagosta e camarão)  
SUBTIPO: peixe, lagosta e camarão  
MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: \_\_\_\_\_  
ORIGEM CULTURAL: \_\_\_\_\_

COMPOSIÇÃO BÁSICA: \_\_\_\_\_

LOCAIS DE DEGUSTAÇÃO NO MUNICÍPIO:

NOME: Bar da Romona  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Rua: Alfredo Nobre nº 50

NOME: Bar Restaurante Tai Mar  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Rua: Alfredo Nobre S/N

NOME: Bar da Verinha  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Orla Maritima, Centro

NOME: Bar do Magno  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Orla Maritima.

NOME: Miranda Bar  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Rua: Jose Simeão de Lima, Centro

NOME: Restaurante Gosto do Mar  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Rua: Gênio Vargas nº 12, Centro

NOME: Pousada Porto e Mar  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: Rua: Joca de Melo nº 167

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Maria Neusa Fernandes Lopes  
DATA: 11/03/04

NOTA: Para cada alimento, deverá corresponder um formulário.

### ANEXO E - INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO VI



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO  
INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

#### FORMULÁRIO VI

1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS

1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES/ARTESANATO

TIPO DE ARTESANATO: Lonchas, Pedras, Pinturas, madeiras, cerâmica  
MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: \_\_\_\_\_  
ORIGEM CULTURAL: \_\_\_\_\_

MATÉRIA PRIMA: Lonchas, madeira, búzios, tintas, papel, gesso, feltro, madeira  
ASSOCIAÇÃO/COOPERATIVA DE ARTESANATO: Não

NOME DO ARTESÃO	(S) (N)	ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO	ARTESANATO PRODUZIDO

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Maria Neusa Fernandes Lopes Aires  
DATA: 11/03/04

NOTA: Para cada tipo de artesanato, deverá ser preenchido um formulário.

## ANEXO F- INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA - FORMULÁRIO VII



### INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA

#### FORMULÁRIO VII

1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS

1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES

1.3.4 - TIPO: FEIRAS E MERCADOS

NOME: Feira do Município  
ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO: R. João de Melo, S/A

MUNICÍPIO: Porto do Mangue DISTRITO: Sede  
CARACTERÍSTICAS CONSTRUTIVAS, SITUAÇÃO E AMBIÊNCIA: \_\_\_\_\_

PERIODICIDADE:

FEIRAS: DIÁRIA ( ) SEMANAL  MENSAL ( )

HORÁRIO DE ATENDIMENTO 6 às 11h

INFORMANTE DO FORMULÁRIO: Barbara Geison Viante

DATA: 11/03/04

#### ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO DO FORMULÁRIO VII

1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS

1.3 - CATEGORIA: MANIFESTAÇÕES E USOS TRADICIONAIS POPULARES

1.3.4 - TIPO: FEIRAS E MERCADOS

NOME DO ATRATIVO:

Informar o nome do atrativo, se é uma feira ou mercado.

ENDEREÇO/LOCALIZAÇÃO:

Endereço completo, inclusive telefone e fax.

MUNICÍPIO/DISTRITO:

Informar o município e/ou o distrito.

CARACTERÍSTICAS CONSTRUTIVAS, SITUAÇÃO E AMBIÊNCIA:

Definir, rapidamente, as características de construção dos mercados e/ou barracas das feiras. Indicar se ocorrer em ruas, praças ou outros locais, e, no caso dos mercados, citar o entorno físico, natural e/ou artificial do prédio. Informar os tipos de produtos e/ou objetos oferecidos para comercialização e consumo.

PERIODICIDADE:

Informar a incidência da ocorrência das feiras.

HORÁRIO DE ATENDIMENTO:

Informar o horário de abertura e encerramento do mercado

INFORMANTE DO FORMULÁRIO:

Assinatura legível do informante.

NOTA: Para cada feira e mercado, deverá corresponder um formulário.

**ANEXO G - DECRETO N.º 18.187, DE 14 DE ABRIL DE 2005**

***Institui o Polo Costa Branca e dá outras providências.***

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais, e Considerando que é dever da União, dos Estados e dos Municípios promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, conforme preconiza o artigo 180 da Constituição Federal;

Considerando a necessidade de reunir municípios com potencialidades turísticas semelhantes com o objetivo de promover a estruturação e o planejamento do desenvolvimento do turismo sustentável, respeitando as tradições e as práticas sociais e culturais;

Considerando a necessidade de se promover o desenvolvimento do turismo seletivo e organizado, gerador de ganho econômico e social;

Considerando a necessidade de se conferir especial atenção a municípios com características adequadas para serem trabalhadas e comercializadas como produtos turísticos, atendendo as condições para integrar os Pólos de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável (Pólos de Turismo);

Considerando a necessidade de evitar tomada de direções conflitantes ou a realização de esforços duplicados, a partir do implemento de ações compartilhadas e sinergia entre os setores envolvidos no Pólo,

**D E C R E T A:**

Art. 1.º Fica instituído o Pólo Costa Branca, espaço sócio econômico homogêneo com vantagens competitivas e vocacionais, com o objetivo de integrar a cadeia produtiva do turismo.

Parágrafo único - O Pólo Costa Branca será composto pelos seguintes municípios:

- I – Areia Branca;
- II – Assu;
- III – Caiçara do Norte;
- IV – Galinhos;
- V – Grossos;
- VI – Guamaré;
- VII – Itajá;
- VIII – Macau;
- IX – Mossoró;
- X – Porto do Mangue;
- XI – São Bento do Norte;
- XII – São Rafael;
- XIII – Tibau;
- XIV – Carnaubás;
- XV – Pendências;
- XVI – Serra do Mel.



Art. 2.º A criação de pólos de desenvolvimento do turismo tem como objetivo oferecer as mais amplas possibilidades de desenvolvimento econômico e social para os municípios da região Nordeste, e ainda:

- I – desenvolver as potencialidades turísticas de seus Municípios;
- II - inventariar o quantitativo e qualitativo dos recursos e da infra-estrutura turística de cada Município;
- III - proceder ao mapeamento dos condicionantes físico-naturais;
- IV - preparar a visualização gráfica do inventário turístico em base cartográfica;
- V - implementar as oficinas de planejamento;
- VI - atualizar em caráter permanente as diretrizes do Pólo;
- VII – atuar em conjunto na promoção do marketing do Pólo;
- VIII – identificar fontes de financiamento para projetos turísticos do Pólo;
- IX – adequar o projeto turístico a capacidade de suporte ambiental;
- X - conscientizar a população acerca da importância do Turismo como vetor do desenvolvimento.

Art. 3.º As atividades pertinentes ao Pólo Costa Branca serão coordenadas por um Conselho Regional de Turismo formado paritariamente por representantes dos setores público e privado, nos moldes delineados pelo Anexo B do regulamento Operacional do Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo do Nordeste – PRODETUR II.

Parágrafo único – O Regulamento Interno do Conselho Regional de Turismo do Pólo Costa Branca disporá acerca de sua abrangência, atribuições, natureza, características essenciais, composição e funcionamento.

Art. 4.º Esse Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal, 14 de abril de 2005, 184º da Independência e 117º da República.

WILMA MARIA DE FARIA  
Nelson Hermógenes de Medeiros Freire

DOE Nº 10.963  
Data: 15.4.2005  
Pág. 1

## ANEXO H - REMAPEAMENTO DOS MUNICÍPIOS

### OFICINA COM OS PÓLOS TURÍSTICOS Remapeamento dos municípios

#### QUESTIONÁRIO

Município: PORTO DO MANGUE PEDAGOGIA  
Representante: LENÁDIA LOPES DE S. X. LIMA (SUPERIOR INCOMPLETO)  
Contato: tel. 3526-0045 / 3348-2329 e-mail LENAIDERN@HOTMAIL.COM  
Data: 19/03/09

**OBJETIVO:** Conhecer a realidade dos municípios para classificá-los em turísticos e potencialmente turísticos.

Questões:

#### 1 - ATRATIVOS TURÍSTICOS

Atrativos turísticos são locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes, de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-lo.  
Ex: Atrativos naturais (praias, cachoeiras, serras, rios, lagoas, cavernas, mangues, dunas, grutas, flora, fauna, etc.), atrativos culturais (festas religiosas, gastronomia e festas folclóricas), eventos (técnicos científicos - congressos, encontros), atividades econômicas (feiras e exposições).

CITAR OS ATRATIVOS TURÍSTICOS COM OS:

#### PONTOS FORTES

- 1- PRAIAS - REGATA DA PETROBRAS
- 2- DUNAS MOVELIS - FALESIAS
- 3- MANGUEZAL - SALINAS - GRUPO DE DANÇA -
- 4- RIO - TURISMO NAUTICO
- 5- FAUNA - PASSEIOS DE BARCO

#### PONTOS FRACOS

- 1- Religião
- 2- Gastronomia
- 3- Colônia
- 4- Artesanato
- 5- \_\_\_\_\_

#### 2 - MEIOS DE ACESSO AO MUNICÍPIO

Formas e facilidades disponíveis para que os visitantes possam chegar ao município, utilizando-se das modalidades de transportes existentes (terrestres, aéreos, hidroviários) e dos respectivos terminais de passageiros e serviços existentes complementares.

CITAR OS MEIOS DE ACESSO AO MUNICÍPIO COM OS:

PONTOS FORTES

- 1- ACESSO AO MUNICÍPIO VIA AREIA BRANCA
- 2- E MOSSORO EM CARROS ALTERNATIVOS
- 3-
- 4-
- 5-

PONTOS FRACOS

- 1- ACESSO VIA MACAU - AÇO (ESTRADAS COM
- 2- DIFÍCIL ACESSO ) COM VAS
- 3-
- 4-
- 5-

### 3 – SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS TURÍSTICOS

Conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento das atividades turísticas e que existem em função desta. Compreende os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transportes, para eventos, de lazer e entretenimento etc.

CITAR A EXISTÊNCIA DESTES SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS NO MUNICÍPIO COM OS:

PONTOS FORTES

- 1- 1 Pousadas c/ 35 apartamentos, alguns
- 2- COM AR condicionado
- 3-
- 4-
- 5-

PONTOS FRACOS

- 1- Restaurantes com pouca infra-estrutura
- 2- Qualificação profissional em todas as áreas
- 3- Lazer e entretenimento
- 4-
- 5-



#### 4 – INFRAESTRUTURA DE APOIO AO TURISMO

Conjunto de obras, de estruturas e serviços, que proporciona boas condições de vida para a comunidade e contribui para o desenvolvimento da atividade turística.

Ex: sistema de transportes, sinalização, energia elétrica, serviços de abastecimento de água, pavimentação, sistema de comunicação, sistema educacional, segurança e saúde.

CITAR A EXISTÊNCIA DOS SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS NO MUNICÍPIO COM OS:

##### PONTOS FORTES

- 1- ENERGIA ELÉTRICA
- 2- ABASTECIMENTO DE ÁGUA
- 3- TELEFONIA FIXA.
- 4- SEGURANÇA.
- 5- SAÚDE - COLETA DE LIXO

##### PONTOS FRACOS

- 1- INTERNETE -
- 2- SANEAMENTO BÁSICO
- 3- SISTEMA DE TRANSPORTE
- 4- SINALIZAÇÃO.
- 5- TELEFONIA MOVEL - REDE BANCARIA

#### 5 – COMERCIALIZAÇÃO

A comercialização turística faz parte do marketing e diz respeito às medidas tomadas com os objetivos de levar o produto turístico ao consumidor final.

Ex: Divulgação e agenciamento.

CITAR SE EXISTE DIVULGAÇÃO DO MUNICÍPIO E SE É COMERCIALIZADO ATRAVÉS DE AGÊNCIAS:

##### PONTOS FORTES

- 1-
- 2-
- 3-

##### PONTOS FRACOS

- 1- NÃO TEMOS DIVULGAÇÃO NENHUMA
- 2-
- 3-

6- O SEU MUNICÍPIO RECEBE TURISTAS/VISITANTES ?

- ( ) Diariamente
- (X) Semanalmente
- ( ) Mensalmente
- ( ) Eventualmente em que período do ano: feriados

7 - DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

- Tem Órgão Municipal responsável pela área de turismo?

- (X) SIM ( ) NÃO

Secretaria(a): Nome: SECRETARIA DE TURISMO E MEIO AMBIENTE

- Condições de trabalho:

- Números de Funcionários: 02
- Espaço físico: SIM
- Equipamento de informática: SIM
- Telefone: SIM
- Fax: NÃO

- Tem Inventário Turístico?

- ( ) SIM (X) NÃO

- Tem Plano de Turismo?

- ( ) SIM (X) NÃO

- Participa das reuniões do Conselho de Turismo do seu Pólo Turístico?

- (X) SIM ( ) NÃO

8 - COMO O SEU MUNICÍPIO VEM CONTRIBUINDO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NO PÓLO NO QUAL ESTÁ INSERIDO?

Não temos informações da administração passada, na medida do possível daremos o apoio necessário.

Telefone e fax: \_\_\_\_\_  
IBR: 13526-0048  
Site e E-mail: \_\_\_\_\_  
leraldem@hotmail.com

Nome do Representante: \_\_\_\_\_  
Lanária Lopes de S.A. Lima

## ANEXO I - REMAPEAMENTO DOS POLOS DE TURISMO DO ESTADO



### Secretaria de Estado do Turismo – SETUR

#### Remapeamento dos Pólos de Turismo do Estado

##### 1. INFORMAÇÕES GERAIS

- Município / UF:	Porto do Mangue/RN
- Endereço da Prefeitura:	Rua Joca de Melo-S-NCentro
- Telefones e fax:	(84)3526-0045
- Site e E-mails:	lenaidern@hotmail.com
- Nome do Prefeito:	Francisco Batista Gomes
- Telefone:	(84)3526-0011
- E-mail:	

##### 2. ÓRGÃO MUNICIPAL RESPONSÁVEL PELO TURISMO

- Endereço:	Secretária de turismo e Meio-Ambiente
- Telefones e fax:	(84)3526-0046
- Site e E-mails:	lenaidern@hotmail.com
- Nome do Representante:	Lenádia Lopes de S.X.Lima



**3. INFORMAÇÕES BÁSICAS DO MUNICÍPIO**

- População Total: 4.972
Urbana:
Rural:
- Temperatura Média Anual: 28-30 graus
- Principal atividade econômica do município: *Pecuária, Agricultura e Recursos Minerais.
- Pesca, carcinicultura, agricultura, petróleo.

**4. ATRATIVOS TURÍSTICOS**

- Existe uso dos recursos do município para o turismo?
<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO
- Se sim, indique as atividades turísticas atualmente exploradas:
<input type="checkbox"/> Turismo de Negócios <input type="checkbox"/> Turismo Cultural <input type="checkbox"/> Turismo Rural <input type="checkbox"/> Turismo de Aventura <input type="checkbox"/> Turismo Religioso <input checked="" type="checkbox"/> Ecoturismo <input type="checkbox"/> Turismo Científico <input type="checkbox"/> Outros
- Atividades turísticas que podem ser exploradas:
Turismo de Aventura , Turismo Rural, Ecoturismo, turismo náutico,
- Cite Atrativos Naturais: (por exemplo: praias, mangues, falésias, dunas, serras, montes, rios, lagoas, açudes, etc.).
-praias,mangues,falésias,dunas,movéis,rios,
- Cite Atrativos Histórico/Culturais: (por exemplo: monumentos, ruínas, esculturas, pinturas, sítios históricos, museus, bibliotecas, etc.).
*Rural:
*Urbano:
- Principais eventos, feriados e datas comemorativas do município: (por exemplo: eventos religiosos, desportivos, culturais, turísticos, congressos, feiras, exposições e realizações diversas).

### 5. INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA

- Meio de acesso mais utilizado para chegar ao município:

- Rodovia Federal
- Rodovia Estadual
- Rodovia Municipal

- Condições do acesso:

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo

- Sinalização:

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo

- Outros:

Hospitais e/ou postos de saúde:  
Quantos: 1 posto de saúde

Delegacia e/ou postos policiais:  
Quantos: 1 delegacia

Agências e/ou Serviços Bancários:  
Quantos: posto caixa economica

Telecomunicações (Correios, telefonia, etc.):  
Quantos: 2 lan-house

**6. INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA**

- Existe sinalização turística?
<input type="checkbox"/> SIM <input checked="" type="checkbox"/> NÃO
- Nº Meios de Hospedagem: 2 pousadas
- Nº Total de Apartamentos: 30 apartamentos
- Nº Total de Leitos: 50 leitos
- Meios de Transporte:
Táxi: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
Ônibus: <input checked="" type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
Trem: <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
Outro: Moto-Táxi
- Serviços de Alimentação com condições para receber turistas:
Nº Bares: 6
Nº Restaurantes: 6
Outros: _____ _____ _____
- Equipamentos de entretenimento e lazer:
<input type="checkbox"/> Parques de Diversão
<input type="checkbox"/> Teatros
<input type="checkbox"/> Cinemas
<input type="checkbox"/> Casas de Show
<input checked="" type="checkbox"/> Clubes
Outros: Ginásio de Esportes, Praça da Matriz e Pavilhão da Praça. - Praça da Matriz

## ANEXO J- MINUTA

### MINUTA

LEI Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2006

Cria a Área de Proteção Ambiental “Dunas do Rosado”, nos municípios de Porto do Mangue e Areia Branca e dá outras providências.

**A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, no uso de suas atribuições constitucionais: Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica instituída a Área de Proteção Ambiental – APA “Dunas do Rosado”, localizada nos municípios de Porto do Mangue e Areia Branca, com as delimitações constantes do art. 3º desta Lei.

Art. 2º. A criação da APA Dunas do Rosado, a que se refere o artigo anterior, tem por objetivos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais e, ainda, especialmente:

I – garantir a conservação dos ecossistemas locais, dotados de beleza excepcional e interação peculiar;

II – incentivar a realização de pesquisas científicas para o conhecimento dos ecossistemas existentes visando o uso sustentável da área;

III – desenvolver nas comunidades locais, nos empreendedores e nos visitantes, consciência ecológica e conservacionista sobre o patrimônio natural e os recursos ambientais;

IV – assegurar o espaço comum e a sustentabilidade dos recursos naturais como patrimônio natural e social, para os moradores e suas futuras gerações;

V – compatibilizar as atividades econômicas existentes na área, como agricultura de subsistência, pesca artesanal e turismo, com o uso sustentável dos recursos ambientais;

VI – fomentar novos arranjos produtivos que contemplem as necessidades das comunidades locais inseridas na área;

VII – promover o turismo comunitário na área visando a inclusão social e o desenvolvimento sustentável das comunidades locais;

VIII – disciplinar os novos usos a serem implantados em consonância com a sustentabilidade ambiental, econômica e social da área;

IX – estimular a realização de parcerias para a viabilização da implantação e gestão da Área.

Art 3º. A APA Dunas do Rosado tem a seguinte delimitação geográfica: partindo-se do ponto P.01, situado em mar aberto, de coordenadas UTM X= 747223,84m e Y= 9443083,91m. Do Ponto 01 segue em linha reta na direção sul até o Ponto 02, de coordenadas X= 747235,11m e Y= 9440118,44m, situado na foz do rio das Conchas. Desse ponto, segue em linha reta em direção sudoeste pela margem esquerda do rio das Conchas até o Ponto 03, de coordenadas X=746691,37m e Y=9439876,94m. Do Ponto 03 segue numa reta na direção noroeste até o Ponto 04 de coordenadas X=746481,03 e Y=9440226,49m. Do Ponto 04 o perímetro segue em direção sudoeste, em linha reta, até o Ponto 05, localizado nas coordenadas X=745596,95m e Y=9439826,29m. Do Ponto 05 segue em linha reta, em direção noroeste, até o Ponto 06, de coordenadas X=745374,04m e Y=9440228,92m. Do Ponto 06 segue em direção sudoeste até o Ponto 07, localizado nas coordenadas X=742957,59m e Y=9438733,71m. Do Ponto 07 segue em direção sudoeste, em linha reta, até o Ponto 08, de coordenadas X=737326,56m e Y=9437220,83m. Do Ponto 08 segue em direção noroeste, em linha reta, até o Ponto 09, localizado em X=733297,70m e Y=9441378,58m. Do Ponto 09 segue em linha reta em direção norte até o Ponto 10, de coordenadas X=732787,23m e Y=9450750,59m. Do Ponto 10 segue em linha reta em direção noroeste até o Ponto 11, de coordenadas X=732547,85m e Y=9451295,95m, situado na margem direita da rodovia Porto do Mangue-Ponta do Mel. Do Ponto 11, segue em direção leste, em linha reta pela margem direita da rodovia Porto do Mangue-Ponta do Mel, até o Ponto 12, de coordenadas X=729622,72m e Y=9451142,31m. Do Ponto 12 segue em linha reta em direção noroeste, sempre pelo lado direito da rodovia Porto do Mangue-Ponta do Mel, até o Ponto 13, localizado nas coordenadas X=724347,83m e Y=9453029,59m. Do Ponto 13 segue em direção sudoeste, em linha reta, pela margem direita da rodovia, até o Ponto 14, de coordenadas X=721114,20m e Y=9451872,43m. Do Ponto 14 segue em linha reta em direção norte até o Ponto 15, localizado no mar, nas coordenadas X=721124,86m e Y=9455333,55m. Do Ponto 15 segue por mar, em linha reta, na direção leste até o Ponto 16 de coordenadas X=724931,58m e Y=9455333,55m. Do Ponto 16 segue em linha reta em direção norte até o Ponto 17



nas coordenadas X=724946,39m e Y=9456651,83m. Do Ponto 17 segue em linha reta em direção leste até o Ponto 18, de coordenadas X=726516,48m e Y=9456651,83m. Do Ponto 18, sempre por mar, segue em linha reta na direção sudeste, até o Ponto 19, de coordenadas X=731167,49m e Y=9453185,79m. Do Ponto 19 segue em direção leste, em linha reta, até o Ponto 20, localizado nas coordenadas X= 735640,75m e Y=9453185,79m. Do Ponto 20 segue numa reta paralela à costa, em direção sudeste, até o Ponto 21, de coordenadas X=744409,53m e Y=9443083,91m. Do Ponto 21, o perímetro segue em linha reta em direção leste até o Ponto 01, de coordenadas X=7472223,84m e Y=9443083,91m, fechando a poligonal e configurando uma área de 16.593,7ha.

Parágrafo Único: A delimitação geográfica do perímetro da APA encontra-se demonstrada em figura anexa.

Art. 4º. Ficam proibidas ou restringidas na APA Dunas do Rosado as seguintes atividades:

I – implantação ou ampliação de atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, capazes de afetar os mananciais de água, as formas do relevo, a cobertura vegetal, o solo e o ar;

II – exercício de atividades que impliquem matança, captura, extermínio ou molestamento de quaisquer animais silvestres;

III – o tráfego de veículos automotores nas dunas;

IV – queimadas;

V – a captura, a conservação, o beneficiamento, a industrialização, a comercialização, sobre qualquer forma e em qualquer local do território da APA, de lagosta das espécies: *Panulirusargus* (lagosta vermelha), de comprimento inferior a 13 cm de cauda e 7,5 cm de comprimento cefalotórax;

VI – a captura, a conservação, o beneficiamento, a industrialização, a comercialização, sobre qualquer forma e em qualquer local do território da APA, de lagosta da espécie *Panuliruslaevicauda* (lagosta Cabo Verde), de comprimento inferior a 11 cm de cauda e 6,5 cm de cefalotórax;

VII – a pesca por mergulho com a utilização de ar comprimido;

VIII – as demais atividades danosas previstas na legislação ambiental.

Art. 5º. A exploração da área delimitada no art. 3º desta lei dar-se-á estritamente em acordo com o Plano de Manejo, a ser elaborado sob a responsabilidade do IDEMA, num prazo máximo de 02 (dois) anos, devendo ser submetido à apreciação do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA, sendo permitidos os seguintes usos:

I – trânsito de veículos automotores em área de praia, desde que autorizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

II – intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP, em casos de interesse social, para fins de regularização fundiária sustentável de área urbana, conforme as disposições contidas na Resolução CONAMA nº. 369, de 28 de março de 2006.

Parágrafo Único. Na elaboração do Plano de Manejo será realizado zoneamento sócio-ambiental que tem como principais objetivos a identificação dos locais de risco e o monitoramento de toda área da APA.

Art. 6º. A gestão ambiental da APA Dunas do Rosado dar-se-á através de Conselho Gestor, dotado de caráter deliberativo, composto por um membro titular e respectivo suplente, representantes de cada um dos seguintes órgãos e entidades.

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

II – Secretaria de Estado do Turismo – SETUR;

III – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

IV – Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU;

V – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;

VI – Poder Executivo do Município de Areia Branca;

VII – Poder Legislativo do Município de Areia Branca;

VIII – Poder Executivo do Município de Porto do Mangue;

IX – Poder Legislativo do Município de Porto do Mangue;

X – Associação de Moradores do Município de Areia Branca;

XI – Associação de Moradores do Município de Porto do Mangue;

XII – Colônia de Pescadores atuantes na área da APA;

XIII – Assentamento “Ponta do Mel”;

XIV – Assentamento “do Rosado”;

XV – Organização não Governamental – ONG ambientalista atuante na Área da APA;

XVI – Instituição de Ensino e Pesquisa que tenha atuação na Área da APA;

XVII – Entidade Civil que tenha entre seus objetivos institucionais o desenvolvimento do turismo no Município de Areia Branca;

XVIII - Entidade Civil que tenha entre seus objetivos institucionais o desenvolvimento do turismo no Município de Porto do Mangue;

§ 1º. Incumbe ao Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte - IDEMA a presidência do Conselho Gestor da APA Dunas do Rosado.

§ 2º. Às instituições mencionadas nos incisos III a IX é facultada a livre indicação e a substituição dos membros, titulares e suplentes, que poderão representá-las no Conselho.

§ 3º. As entidades mencionadas nos incisos X ao XVIII escolherão, mediante eleição específica para essa finalidade, os membros titulares e respectivos suplentes.

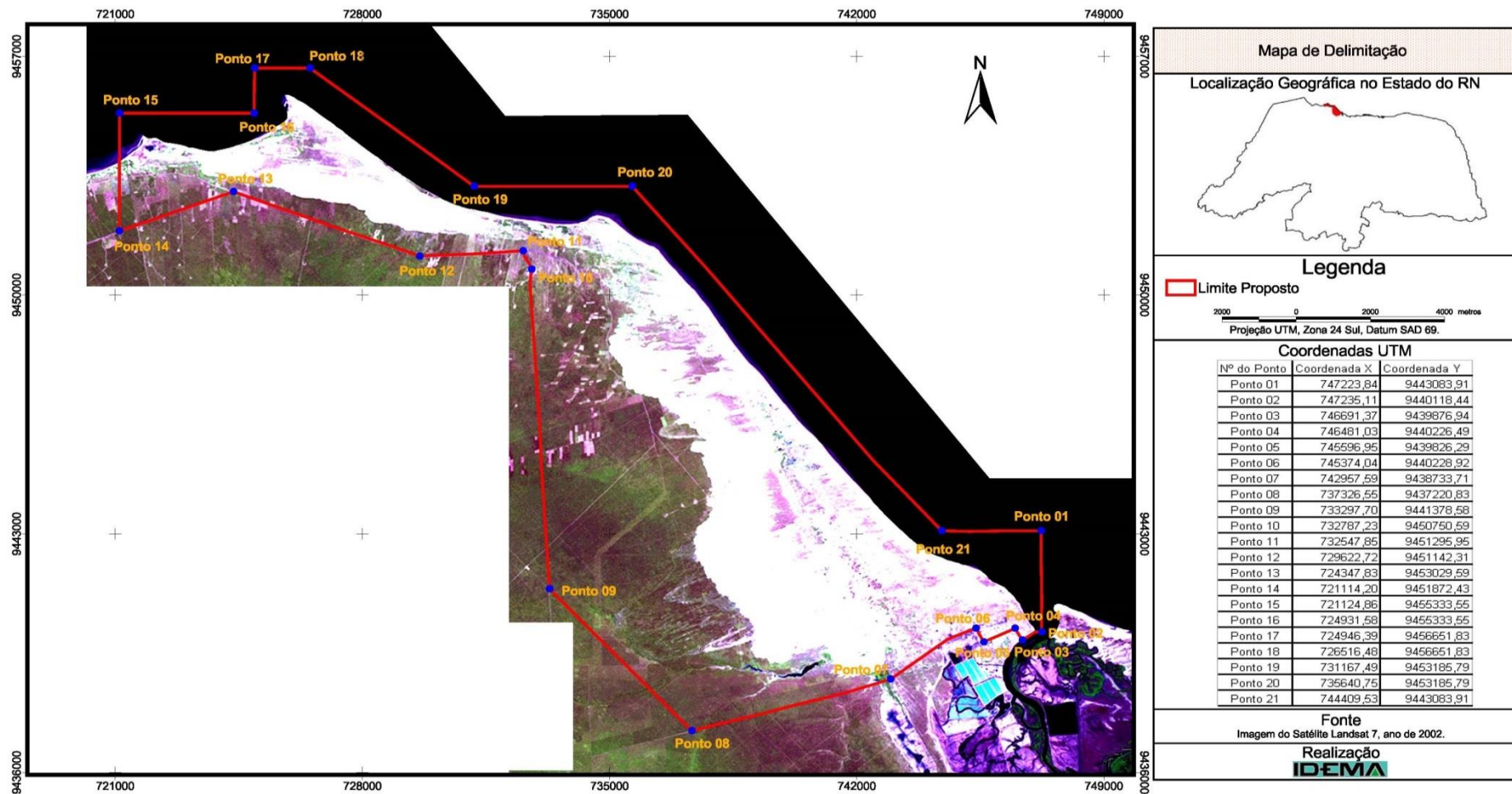
§ 4º. Os membros do Conselho Gestor terão mandato de 2 (dois) anos, renovável por igual período, sendo tal função não remunerada e considerada atividade de relevante interesse público.

Art. 7º. O Conselho Gestor da APA Dunas do Rosado elaborará seu Regimento Interno em um prazo não superior a 90 (noventa) dias após sua posse, devendo ser submetido à apreciação do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONEMA.

Art. 8º As propostas de modificação desta Lei deverão ser apreciadas, previamente, pelo Conselho Gestor da APA, sendo necessário a aprovação de  $\frac{3}{4}$  (três quartos) dos membros, para a deliberação destas.

Art. 9º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

### ANEXO L



## ANEXO M

### JUSTIFICATIVA

Buscando dar uma maior efetividade à proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos, foi editada, em 18 de julho de 2000, a Lei Federal que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC. Este diploma foi de fundamental importância, por ter apresentado a definição de critérios e instituído uma política consistente para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação da natureza brasileira.

Demonstrando a preocupação com um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, buscando efetivar os ditames constitucionais e, ainda, adequando-se à Lei do SNUC, vimos apresentar este Projeto de Lei que visa à criação da Área de Proteção Ambiental “Dunas do Rosado”, nos municípios de Porto do Mangue e Areia Branca.

A área da APA Dunas do Rosado está localizada na faixa costeira compreendida entre a sede do Município de Porto do Mangue e a Comunidade litorânea de Ponta do Mel, integrante do Município de Areia Branca, situados no Litoral Setentrional do Estado do Rio Grande do Norte.

A preservação ambiental da região é de grande importância, haja vista os valiosos ecossistemas encontrados, dominados pela presença de alagados, restingas, dunas móveis, falésias e mangues, como elementos peculiares que confirmam uma paisagem susceptível aos efeitos antrópicos desordenados.

Por outro lado, não podemos olvidar o fato de a área já ser dotada de ocupações humanas, cabendo destacar-se os assentamentos ali localizados, início de construções habitacionais de temporada (casas de veraneio, pousadas, etc.), rotas de passeios turísticos que incluem a região, entre outros, de onde pode concluir-se que já há uma utilização, ainda que incipiente, dos seus recursos naturais, além de uma crescente especulação imobiliária, dada as incomensuráveis belezas naturais ali contidas.

Partindo desse pressuposto, não seria razoável intentar-se transformar a área numa região intocada. Não há como ignorar a sua “descoberta” pelo homem. Daí a necessidade proeminente de compatibilizar os usos já instalados e a ser implantados com a preservação dos frágeis ecossistemas locais, o que

justifica a criação de uma Unidade de Conservação do chamado grupo de uso sustentável, previsto na Lei do SNUC, na categoria de Área de Proteção Ambiental – APA, por se tratar de uma área de considerável extensão, dotada de certo grau de ocupação humana e atributos bióticos, abióticos e estéticos, aliados à busca pela promoção do desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais, à proteção das paisagens naturais pouco alteradas de notável beleza cênica e ao favorecimento de condições e promoção da educação ambiental em conjunto com o turismo ecológico.

Por todas essas razões, submete-se o presente Projeto de Lei ao conhecimento desta Casa Legislativa, esperando que ele seja amplamente discutido e posteriormente aprovado pelos nobres deputados, o que se configuraria em um importante passo rumo à promoção do meio ambiente sadio no Estado do Rio Grande do Norte, contribuindo para a qualidade de vida de sua população.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A

#### ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE PORTO DO MANGUE/RN

1. Nome: \_\_\_\_\_
2. Formação acadêmica: \_\_\_\_\_
3. Instituição que representa: \_\_\_\_\_
4. Função pública: \_\_\_\_\_
5. Tempo de exercício na função pública \_\_\_\_\_
6. Você representa Porto do Mangue no Conselho de Turismo do Polo Costa Branca? \_\_\_\_\_. Há quanto tempo de atuação no Conselho: \_\_\_\_\_
7. Já ocupou outro cargo na gestão pública? Qual? \_\_\_\_\_
8. Algumas ações do Ministério do Turismo (Mtur) estão voltadas à capacitação de gestores. Você participou de algum curso de capacitação da regionalização oferecido pelo Mtur? Qual?
9. Com que frequência as reuniões ocorrem? Como são definidas as datas, horários e locais das reuniões?
10. Fale um pouco sobre a sua participação e o seu papel neste Conselho.
11. Como ocorre a participação dos demais atores que compõem o Conselho?
12. Quais as principais facilidades e dificuldades para integrar e participar do Conselho?
13. Quem propõe a pauta das reuniões? Nesse processo, as entidades podem intervir? De que forma?
14. De que forma a gestão do Conselho influencia no andamento das ações nos municípios? Qual a sua opinião sobre esse processo?
15. Como os problemas e propostas de soluções apresentadas pelos conselheiros, durante as reuniões, são discutidas, encaminhadas e concretizadas? Eles têm liberdade para tomar decisões e opinar? De que forma isso ocorre?
16. Na sua atuação enquanto conselheiro representante do município de Porto do Mangue, você dialoga como a população local sobre as decisões acerca do turismo nesse território? Como isso acontece?
17. Você dialoga com a população depois das reuniões do Conselho para discutir possíveis encaminhamentos e concretização de ações? Com que frequência isso acontece e que tema (s) é/são mais discutido(s)?

18. Foram efetivadas parcerias com instituições de outros setores na perspectiva do desenvolvimento territorial? Quais foram os principais resultados dessas parcerias?
19. De que forma o Conselho dialoga com outros setores, tais como o Ministério do turismo, a Setur, as Prefeituras Municipais? Como ocorre esse processo?
20. Cite as principais ações desempenhadas pelo Conselho para o desenvolvimento da atividade turística em Porto do Mangue. Como se deu esse processo? Você acredita que essas ações contribuíram para o desenvolvimento territorial sustentável?
21. Você considera o Conselho um importante instrumento de planejamento e gestão do turismo nos municípios do Polo Costa Branca? Por quê?
22. Qual a sua visão a respeito das políticas públicas de turismo, tais como o PRODETUR e o PRT? Destaque os entraves, avanços, limites e conquistas.
23. No seu ponto de vista, a população dos municípios que integram o Polo Costa Branca (especialmente população do município de Porto do Mangue) está consciente da existência e importância desse Conselho? Por quê?
24. Existe Conselho Municipal de Turismo em Porto Mangue? Fale como se deu a sua constituição, como ocorre o seu funcionamento e as ações realizadas.
25. Você considera que a participação da população no planejamento do turismo pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do território?
26. O que você gostaria de mencionar que não foi abordado neste roteiro de entrevista?



## APÊNDICE B

### ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AGENTE PÚBLICO

1. Nome: \_\_\_\_\_
2. Formação acadêmica: \_\_\_\_\_
3. Instituição que representa: \_\_\_\_\_
4. Função pública: \_\_\_\_\_
5. Tempo de exercício na função pública \_\_\_\_\_
6. Você participa do Conselho de Turismo do Polo Costa Branca?  
\_\_\_\_\_ De que forma?  
\_\_\_\_\_
7. Há quanto tempo atua no Conselho: \_\_\_\_\_
8. Já ocupou outro cargo na gestão pública? Qual?  
\_\_\_\_\_
9. Algumas ações do Ministério do Turismo (Mtur) estão voltadas a capacitação de gestores. Você participou de algum curso de capacitação da regionalização oferecido pelo Mtur? Qual?
10. Com que frequência as reuniões ocorrem? Como são definidas as datas, horários e locais das reuniões?
11. Fale um pouco sobre a sua participação e o seu papel neste Conselho.
12. Como ocorre a participação dos demais atores que compõem o Conselho?
13. Quais as principais facilidades e dificuldades para integrar e participar do Conselho?
14. Quem propõe a pauta das reuniões? Neste processo, as entidades podem intervir? De que forma?
15. De que forma a gestão do conselho influencia no andamento das ações nos municípios? Qual a sua opinião sobre esse processo?
16. Como os problemas e propostas de soluções apresentadas pelos conselheiros, durante as reuniões, são discutidas, encaminhadas e concretizadas? Eles têm liberdade para tomar decisões e opinar? De que forma isso ocorre?
17. Na sua atuação enquanto conselheiro representante do município de Porto do Mangue, você dialoga como a população local sobre as decisões acerca do turismo nesse território? Como isso acontece?
18. Você dialoga com a população depois das reuniões do Conselho para discutir possíveis encaminhamentos e concretização de ações? Com que frequência isso acontece e que tema (s) é/são mais discutido(s)?
19. Foram efetivadas parcerias com instituições de outros setores na perspectiva do desenvolvimento territorial? Quais foram os principais resultados destas parcerias?

20. De que forma o conselho dialoga com outros setores, tais como o Ministério do turismo, a Setur, as Prefeituras Municipais? Como ocorre esse processo?

21. Cite as principais ações desempenhadas pelo Conselho para o desenvolvimento da atividade turística em Porto do Mangue. Como se deu esse processo? Você acredita que essas ações contribuíram para o desenvolvimento territorial sustentável?

22. Você considera o Conselho um importante instrumento de planejamento e gestão do turismo nos municípios do Polo Costa Branca? Por quê?

23. Qual a sua visão a respeito das políticas públicas de turismo, tais como o PRODETUR e o PRT? Destaque os entraves, avanços, limites e conquistas.

24. No seu ponto de vista, a população dos municípios que integram o Polo Costa Branca (especialmente população do município de Porto do Mangue) está consciente da existência e importância desse Conselho? De que forma acontece esse processo?

25. Existe Conselho Municipal de Turismo em Porto Mangue? Fale como se deu a sua constituição, como ocorre o seu funcionamento e as ações realizadas.

26. Você considera que a participação da população no planejamento do turismo pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do território?

27. O que você gostaria de mencionar que não foi abordado neste roteiro de entrevista?

## APÊNDICE C

### ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SOCIEDADE DO MUNICÍPIO DE PORTO DO MANGUE/RN

- 1.Nome:\_\_\_\_\_
- 2.Idade:\_\_\_\_\_
- 3.Escolaridade:\_\_\_\_\_
- 4.Comunidade:\_\_\_\_\_
- 5.Há quanto tempo vive na comunidade? \_\_\_\_\_
- 6.O que você faz na comunidade?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 7.O que você sabe sobre Polo de Turismo Costa Branca e o Conselho de Turismo do Polo costa Branca?
- 8.Quem pode participar do Conselho de Turismo do Polo Costa Branca? Como?
- 9.O município de Porto do Mangue faz parte do Polo Costa Branca? Você sabe quem representa seu município nesse Conselho?
10. Existe turismo em Porto do Mangue? Onde e como ele acontece?
11. Você tem conhecimento de alguma ação realizada pelo Conselho em Porto do Mangue? Qual (is)? Como você avalia essa (s) ação (ões)?
12. Existe Conselho Municipal de Turismo em Porto do Mangue? Conhece alguém que participa deste conselho e que instituição representa?
13. Conhece as ações desse Conselho? Quais são essas ações? Foi bom ou ruim para o município? Relate por que foi bom ou ruim.
14. Está envolvido com algum coletivo ou procura participar da tomada de decisões relativas ao turismo na sua comunidade? De que forma?
15. Você considera que a participação da sociedade no planejamento do turismo pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do município?
16. A sociedade à qual você pertence tem experiências em atividades coletivas para decisões relativas ao interesse da comunidade? Como isso acontece?
17. O poder público tem proposto ações acerca do turismo no município? Quais foram? O que você pensa sobre essas ações?
18. O poder público tem estimulado a participação da sociedade nas decisões acerca do turismo? De que forma isso acontece?
19. Qual a sua opinião sobre o funcionamento do turismo em Porto do Mangue? O que funciona mal e o que funciona bem?
20. Você considera o turismo uma atividade que pode contribuir para o desenvolvimento do território em que vive? De que forma isso pode acontecer?

## APÊNDICE D

### ROTEIRO DE ENTREVISTA COM CONSELHO DE TURISMO DO POLO COSTA BRANCA

1. Nome: \_\_\_\_\_
  2. Formação acadêmica: \_\_\_\_\_
  3. Instituição que representa: \_\_\_\_\_
  4. Tempo de atuação no Conselho: \_\_\_\_\_
  5. Já ocupou outro cargo na gestão pública? Qual?
- 

6. Qual a sua concepção acerca do conhecimento das sociedades residentes nos municípios do Polo Costa Branca sobre existência e importância deste para o turismo e o desenvolvimento do território?
7. Você considera que boa parte da sociedade civil residente nos municípios do Polo Costa Branca sabe da existência de um Conselho voltado aos assuntos do turismo em suas localidades? Em que você se baseia para dar essa resposta?
8. O Conselho possibilita a sociedade o acesso a informações sobre os assuntos discutidos nas reuniões? De que forma isso acontece?
9. Como você classifica a qualidade participativa deste Conselho? Que instituições são mais atuantes?
10. Você considera que a participação da sociedade no planejamento do turismo pode contribuir para o desenvolvimento sustentável do território?
12. O Conselho do Polo Costa Branca aborda todos os aspectos de interesse da comunidade residente nos municípios a ele integrados? Como isso acontece?
13. Que fatores possibilitam e dificultam a participação da sociedade e das instituições neste Conselho?
14. Quais as principais ações do Conselho no Polo Costa Branca? Existe alguma ação que já foi (ram) concretizada(s) no município de Porto do Mangue? Qual (is)?
15. Qual a análise que você faz sobre a eficácia das ações do Conselho? Justifique sua resposta.
16. Quais os principais entraves, dificuldades e desafios deste Conselho?
17. Que medidas o Conselho tem tomado para mitigar ou combater as dificuldades que são apresentadas ao turismo no Polo Costa Branca? Como você avalia a eficácia dessas medidas?
18. Os gestores dos municípios que integram o Polo Costa Branca acompanham o planejamento e realização das ações do Conselho e partilham com a sociedade as escolhas dos representantes do município nesse colegiado?
19. Existe turismo em Porto do Mangue? De que forma esse turismo acontece? Há localidade (s) desse município onde a atividade turística acontece com maior efetividade? Qual (is)?
20. Como o Conselho utiliza o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) no planejamento da atividade turística no Polo Costa Branca? Comente sua resposta.
21. O que você gostaria de mencionar que não foi abordado neste roteiro de entrevista?

## APÊNDICE E

## LISTA DE ENTREVISTADOS

Nome	Tipo
1.Solange Portela	(SP1)
2.Flavio Felipe de Souza	(FFS2)
3.Francisco Eronildo Lima de Mélo.	(FEM3)
4.Jenilson Teixeira	(JT4)
5.Bartira Seixas	(BSV5)
6.Rudigênesis Alves Brazão	(RAB6)
7.Mamédio Amaro de Andrade	(MAA7)
8.Pedro Francisco de Lima Neto	(PFLN8)
9.Maria da Conceição Andrade de Lima de Assis	(MCALZ9)
10.Josivan Lopes da Silva	(JLS10)
11.Maria Euzébio de Melo	(MEM11)
12.Carmem Vera	(CM12)
13.Francisca das Chagas de Melo	(FCM13)
14.Clebson Moura de Melo	(CMM14)
15.Geziane Francisca de Lima	(GFL15)
16.Maria Luzinete	(MA16)
17.Rosilene Alves da Silva	(RAS17)
18.Adelino Fernandes de Moura	(AFM18)
19.Francisco Anderson Marques Moura	(FAMM19)
20.João Evangelinaldo Andrade de Lima	(JEAL20)
21.Joseilton Teixeira de Moura	(JTM21)
22.Josué Andrade da Cruz	(JAC22)
23.Margarida Evangelista da Silva	(MES23)
24.Maria Venus do Nascimento Moura	(MVNM24)
25.Marta Evangelista da Silva	(MES25)
26.Veridiano de Lima	(VL26)
27.Francilene Dantas	(FD27)
28.Francisca das Chagas	(FC28)
29.Francisca Edinalva	(FE29)
30.Francisco Carlos	(FC30)
31.Francisco Eliandro de Almeida	(FEA31)
32.Francisco Eronildo de Souza	(FES32)
33.Jose Adriano da Costa Xavier	(JACX33)
34.Marcelo da Silva Ferreira	(MSF34)
35.Simone Brazão de Oliveira	(SBO35)
36.Francisca Florêncio dos Santos Teixeira	(FFST36)
37.José Nilson Moraes de Souza	(JNMS37)
38.Damiana Cristina Maciel Bezerra	(DCMB38)
39.Maria José Olímpio	(MJO39)
40.Welinton Paim	(WP40)

## APÊNDICE F - LISTAS DE PRESENÇA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO  
MESTRADO EM TURISMO

Tema da Pesquisa: Turismo, Território e Participação em Porto do Mangue/RN

### Lista de Presença

Assunto: Reunião para coleta de dados de pesquisa  
Local: Câmara de Vereadores de Porto do Mangue  
Data: 20/10/15

	NOME	SEGMENTO SOCIAL	CONTATO	ASSINATURA
01	Paulina Regina Costa	Comunidade	987457608	<i>[Handwritten Signature]</i>
02	Jane Cláudia de S. Xavier	Funcionário Público	988275795	<i>[Handwritten Signature]</i>
03	Dr. Adriano da C. Xavier	Funcionário Público	98858740	<i>[Handwritten Signature]</i>
04	Francisco Flávio Felipe de Souza	Sociedade Civil	988424447	<i>[Handwritten Signature]</i>
05	ANTONIA ALICIA DE SOUZA COSTA	SOCIEDADE CIVIL	088836491	<i>[Handwritten Signature]</i>
06	Jandimilde Monteiro da Silva	Sociedade Civil	98882-9564	<i>[Handwritten Signature]</i>
07	FRANCISCO ROMILDO LIMA DE MELO	Sociedade Civil	98701-7617	<i>[Handwritten Signature]</i>
08	Francisco Wilson Tavares de Santos	Sociedade Civil	98883-9403	<i>[Handwritten Signature]</i>
09	Walter de Souza Costa	Sociedade Civil	98733-0943	Walter Costa
10				
11				



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
 CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO  
 MESTRADO EM TURISMO

Tema da Pesquisa: Turismo, Território e Participação em Porto do Mangue/RN

Lista de Presença

Assunto: Reunião para coleta de dados de pesquisa

Local: Rocha Grande

Data: 21/10/15

	NOME	SEGMENTO SOCIAL	CONTATO	ASSINATURA
01	Joseilton Teixeira de Moura.			
02	GRÃO EVANZIVALDO			
03	Margarida Evangelista da Silva			
04	Fandiel Teixeira de Moura			
05	Kátia Marson da Silva			
06	Lívia Beatriz da Silva Lima			
07	LIVIA BRESMOLLA			
08	EMANUEL RODRIGUES			
09	Marta Evangelista da Silva			
10	Arany Pontes Guimarães			
11				



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
 CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO  
 MESTRADO EM TURISMO

Tema da Pesquisa: Turismo, Território e Participação em Porto do Mangue/RN

Lista de Presença

Assunto: Reunião para coleta de dados de pesquisa

Local:

Data:

	NOME	SEGMENTO SOCIAL	CONTATO	ASSINATURA
01	Francisco Emílio Lima de Melo	Sociedade Civil	(68) 98853-2908	<i>[Handwritten Signature]</i>
02	Maria Angelina de Melo	artesan		<i>[Handwritten Signature]</i>
03	Francisca das Chagas de Melo	Foçomaria		<i>[Handwritten Signature]</i>
04	Francisca Florineide das Santos Duxio	artesan	88564183	<i>[Handwritten Signature]</i>
05	Maria Conceição Andrade de Lima de Azevedo	artesan		<i>[Handwritten Signature]</i>
06	Josivan Lopes da Silva	POETA	987319765	<i>[Handwritten Signature]</i>
07	Geiziane Francisca de Lima	Professora	98777-7884	Geiziane Fea de Lima
08	Graciano Junior Turcio dos Santos	Sociedade Civil	98883-9703	Graciano Junior +
09	Magnúdio Amaro de Azevedo	Ass. Sebastião	987462452	<i>[Handwritten Signature]</i>
10	PEDRO FRANCISCO DE LIMA NETO	PESCADOR	987944384	<i>[Handwritten Signature]</i>
11				



## APÊNDICE G - TERMO DE USO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DA IMAGEM E DEPOIMENTOS



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO  
MESTRADO EM TURISMO

### TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE IMAGEM E DEPOIMENTOS

Eu \_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_,  
depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos e benefícios da pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade do uso de minha imagem e/ou depoimento, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, a pesquisadora Iracy Wanderley Filha, sob orientação do professor Dr. Francisco Fransualdo de Azevedo, do projeto de pesquisa intitulado "**Turismo, Território e Participação em Porto do Mangue/RN**", a realizar as fotos e filmagens que se façam necessárias e/ou a colher meu depoimento sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Ao mesmo tempo, libero a utilização destas fotos e filmagens e/ou depoimentos para fins científicos e de estudos (livros, artigos, slides), em favor dos investigadores da pesquisa, acima especificados.

Porto do Mangue, \_\_\_\_ de outubro de 2015.

\_\_\_\_\_  
Pesquisador responsável pelo projeto

\_\_\_\_\_  
Sujeito da Pesquisa